النظم السياسية

الدولة - الحكومة - الحريات العامة

دكتــور
محمد جمال عثمان جبريل
رئيس قسم القانون العام
كلية الحقوق - جامعة المنوفية

٢٠٠٥



بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمه

موضوع هذا المؤلف هو النظم السياسية ، ويتضمن دراسة الدولة من حيث كيفية نشأتها مستعرضين كافة النظريات التى حاولت بيان كيفية نشأة الدولة ، ثم نتناول عناصر تكوين الدولة واساس السلطة فيها ثم أنواع الدول بين الدولة البسيطة والدولة المركبة ، والدولة الكاملة السيادة والدولة الناقصة السيادة ، وان كاد هذا التقسيم الأخير أن يدخل ذمة التاريخ ، ولكن هذا ما جرى عليه العمل فى الدارسة الأكاديمية لنظرية الدولة ، ثم نتناول الوظائف التى تقوم بها الدولة ، والأساس المذهبى الذى ترتكز عليه ، ونوضح أيضا أن التنوع المذهبى فى العالم كاد أيضا أن يدخل متحف التاريخ وأصبحنا على باب مرحلة جديدة وفريدة فى التاريخ البشرى . مرحلة تتسم بالتوحيد المذهبى ، فبعد إنهيار الأتحاد السوفيتى والأنظمة الشيوعية فى الدول التى كانت تدور فى فلكه ، لم يعد هناك من حيث الواقع سوى ايدلوجية واحدة سائدة ومسيطرة تدعو العالمين إلى الدخول تحت أجنحتها وتحارب فى سبيل تدعيم وسيطرة هذا المذهب ، تحارب حتى من تراه فى اله التاريخ كان عدوا لمثل تلك الأفكار والمبادىء ، وتنتظر فى صبر يتسم بالعصبية سقوط الفلول الباقية من امبراطورية ماركس .

ولكن هذا فاننا لن نجد أمامنا سوى تلك الأفكار الغريبة

المسيطرة وفى مقابلها ما يمكن إستخلاصه من الفقه الاسلامى فى هذه المجالات .

وبعد الانتهاء من دراسة نظرية الدولة ننتقل لدارسة الحكومة ، فنبين المراد بها وأنواع الحكومات وتطبيقاتها ، ثم ندرس الحكومة الأسلامية .

وننتقل أخيرا لدارسة الحريات العامة والحقوق الفردية من وجهة نظر الفقه العلمانى ، ثم من وجهة نظر الفقه الاسلامى .

القانون والسلطة :

اذا كان أمر المجتمع لا يستقيم الا إذا سار على قواعد واضحة منضبطه فان الوصول الى هذه القواعد لم يكن الا نتيجة تطور لحق بالجماعات الانسانية سار وفقا للقانون يكاد يكون حتميا نقل هذه الجماعات من حالة الفوضى الى حالة النظام . وتهدف هذه القواعد الى إقامة التوازن بين الحريات المتعارضة فى البداية ، ثم تعمل بعد ذلك على اقامة التوازن بين حريات الأفراد والسلطة الحاكمة وما تفرضه من قيود ، وكذلك احداث هذا التوازن بين المصالح المتعارضة حتى ينتهى الأمر بتحقق النظام والأستقرار ، وبسود العدل المجتمع.

ولا شك أن هناك تلازما حتميا بين المجتمع والقانون ، فلا يوجد مجتمع متحضر دون أن يوجد له قانون يحكمه وينظمه ، بما

يفرضه من جزاء يطبق على من لا يمتثل لأوامره ويتجنب نواهيه ، ويوكل تنفيذ هذا الجزاء إلى سلطة عليا فى الجماعة يكون لها احتكار القوة المادية فيمتنع على الفرد استخدام سبيل القوة لاقتضاء حقوقه.

وهذا القانون وحتى يوفى الغرض منه يتميز بالعمومية والتجريد ويقوم على تنظيم روابط اجتماعية ، فليس من الضرورى وجود قانون بلا مجتمع . وترتبط القاعدة القانونية بجزاء توقعه السلطة العامة فى المجتمع على من يخالف حكم القاعدة القانونية .

أما السلطة فكانت فى البدء تحقيقا لرغبة الجماعة فى الحياة الامنة ، ثم دعوى أو اعتقاد لدى البعض على مقدرتهم على تحقيق ذلك الأمن فربما تجمع الأفراد فى فجر الخليقة على هدف جامع واحد هو الخوف من المجهول المحيط بهم ورغبة منهم فى التماس الأمن لدى الآخرين من ثم ظهرت الأسرة التى ارتبطت فى البداية بالأم ، ثم بالأب ثم تجمعت الأسر فى عشائر ثم قبائل عاشت على أرض محددة، ثم كانت تنتقل منها الى غيرها فى أحيان ، وكان هذا التجمع ، وضرورات الترحال مبررا لعقد السلطة لأشخاص معينين ، تجتمع فيهم فى الغالب صفات تجعلهم أقدر من غيرهم على تحقيق الأمن للمجموع واستوجبت من المجموع طاعتهم .

وقد تطورت الجماعات الانسانية خلال مراحل تاريخ البشرية الطويل ونتيجة لعوامل متعددة ومتشابكه الى ايجاد هذه الظاهرة

التى مازالت قائمة بعد أن نالها الكثير من التطور والتحور .

ونشأت الدولة وتعددت السلطة وتطورت فى اشكالها وغايتها ولكن بقى مبررها الأول دائما ألا وهو حاجة الجماعة الأنسانية الى الأمن ومقدرة البعض أو ادعاء المقدرة على أن يحققوا للاخرين ذلك الأمن . ورغم تغير مصدر الخطر فلم يعد الخوف من المجهول يتمثل فى حيوانات برية بل أصبح من أهوال اخرى اشد وأعظم مع تطور الحياة الأنسانية ولكن بقيت الحاجة الى الشعور بالامن حاجة انسانية دائمة وملحة وأن تغيرت مثيراتها على مر الزمن .

وبتطور الجماعات البشرية ونشأة الدولة بشكلها الحديث ، ثم ظهور المذاهب والايدلوجيات ، تعددت أشكال الدول وتعدد القائمون على السلطة من هذا المنظور وتعددت غاياتهم وأختلفت وسائلهم فكانت الأنظمة السياسية التى نراها فى عالمنا .

ورغم ما ذكرنا أن العالم يتجه وبسرعة شديدة نحو شئ من التوحيد فى انظمته السياسية وفقا لمبادئ واسس الحضارة الغربية الا أن واقع الأمر يؤكد أن مازالت هناك أنظمة متعددة وأن الجزم بانتهاء الأمر الى حدوث هذا التوحد لهو درب من الخيال يستبعد كافة المؤثرات البشرية والمادية ، ناهيك عن استبعاد عوامل وثوابت غيبية يؤمن بها ويقرها الكثير من المؤمنين فى هذا العالم .

ولذلك فان أهمية دراسة النظم السياسية لن تنتهى يوما ، أو لن تعود من حيث بدأت عندما كانت الحاجة الى دراسة الأنظمة

السياسية غير واضحة أو ملحة ، عندما كانت الدولة الحارسة ، فقد كان شكل السلطة فى الغالب واحد ، أو كانت بالأقل وأن تعددت أشكالها ذات غاية موحدة هى حماية الأمن الداخلى والأمن الخارجى ولا تتجاوز سلطتها هذه الحدود .

مفهوم النظم السياسية :

قبل أن ننتقل للخوض فى موضوع هذا المؤلف ، رأينا أن نوضح المقصود بالنظم السياسية .

النظم السياسية تعبير يقصد به معنيان : معنى ضيق ، ومعنى واسع .

فالنظم السياسية وفقا للمعنى الضيق ، تعنى أنظمة الحكم التى تسود دولة معينة بذاتها . وبهذا المعنى فإنها تكون مترادفه مع تعبير "القانون الدستورى " الذى يقصد به مجموعة القواعد القانونية التى تستهدف تنظيم السلطات العامة للدولة ، وتحديد اختصاصاتها ، والعلاقة بين هذه السلطات ، وبيان حقوق الأفراد وواجباتهم .

اذا فان المعنى الضيق للنظم السياسية يعنى القانون الدستورى، أى القانون الد ستورى الوضعى ، أو القانون الدستورى التطبيقى لدولة معينة بذاتها .

أما النظم السياسية بمعناها الواسع ، فتعنى مختلف أنظمة

الحكم التى تسود المجتمعات المعاصرة ، ودراستها لا تقتصر على بيان نظام الحكم أو النظام السياسى لدولة معينة بذاتها ، بل تجاوز ذلك الى ايضاح مختلف أنظمة الحكم أو النظم السياسية فى الوقت الحاضر ،بل وما مر بتاريخ البشرية من أنظمة قد يكون لها ظلال حتى الان أو وقت قريب أو اندثرت بغير رجعة.

ومما سبق يتضح أن المقصود بالنظم السياسية هو القانون الدستورى المقارن .

وموضوع هذا المؤلف هو " النظم السياسية " وفقا لهذا المعنى .

ولذا فاننا سنتناول بالدراسة الدولة من حيث النشأة والاركان والأشكال ، ثم نتناول الحكومة من حيث المفهوم والاشكال وكيفية الوصول للسلطة وأخيرا الحريات العامة ، بإعتبار ان القانون الدستورى ينظم تلك العلاقة المعقدة بين الحرية والسلطة

تقسيم

الباب الأول :

الدولة

الباب الثانى :

الحكومة

الباب الثالث :

الحريات العامة

الباب الأول

الدولـــــة

تمهيد :

لا تزال فكرة الدولة القومية الاقليمية تمثل نقطة الأرتكاز فى بناء الفكر السياسى والقانونى والأقتصادى فى العالم ، ليس فى ماضية فقط بل وعلى صعيد الفكر والتطبيق السياسى المعاصر ، ولا نبالغ اذا قلنا وعلى صعيد المستقبل لهذا العالم وحتى يأتى أمر الله بالتغيير أو النهاية .

وذلك رغم دعاوى المذاهب الفوضوية الى رفض فكرة الدولة ثم التعاليم الدينية وما رسبتة من قيم وأخلاقيات تدعو البشر الى نبذ الشعوبية ، والأتحاد على كلمة الله .

ثم الفلسفة الماركسية وما ضمنته من عداء فكرى وتطبيقى لفكرة القومية وما حاولت ترويجه عن حتمية الأممية ، وزوال فكرة الدولة .

بالرغم من كل ذلك فلا تزال - كما ذكرنا - فكرة الدولة القومية قائمة وتمثل بأستمرار المثل الأعلى والغاية النهائية لكل حركات التحرر الوطنى فى العالم .

ولذلك كانت نظرية الدولة هى المدخل الطبيعى والحتمى لكل دراسات النظم السياسية والقانون العام بفروعه المختلفة ، فالقانون

العام هو بحق قانون الدولة Le droit d'Etat أي هو ذلك القانون الذى يحكم العلاقات التى تكون الدولة طرفا فيها .

والدولة وفقا للتعريف المستقر جماعة بشرية تعيش على أقليم معين فى ظل سياسية حاكمة وفى اطار أنماط قانونية ثابتة ومعلومة فهي وفقا لهذا التعريف تعني أنها نوع من التنظيم الاجتماعى والسياسى والقانونى الذى يحيط بجماعة الافراد المكونين لها ويحدد لها نمط حياتهم ، وينظم سلوكهم وعلاقاتهم فى اطار أهداف مستقبلة فالدولة في الأساس هى شكل من أشكال التنظيم الأجتماعى وهذا أمر طبيعى فالدولة نوع من التجمع البشرى الذى يجد ركيزته ولبنته الأولية فى جماعة الأفراد المكونين لها ، والذى يجمعهم نتيجة لحياتهم المستقرة على اقليم مشترك نمط معيشى محدد .

ولكن ينبغى ألا نقف بالدولة عند هذا الجانب الاجتماعى وحده ، فانه وان كان ضروريا فانه ليس كافيا لأعطاء الصورة الصحيحة عنها ، حيث وجدت قبلها ولا تزال أنماط كثيرة للجماعات البشرية ولكنها ليست دولا فالأسر والعشائر والقبائل ، والشركات والأحزاب والنقابات تلك التى لا تخلو دولة منه هى جماعات بشرية ، ولكنها مع ذلك لا تختلط بفكرة الدولة .

وكذلك فان الأعتماد على قواعد القانون التى تحكم الدولة وتميزها عن تلك التى تحكم الجماعات البشرية هو أمر غير كافى .

ولذلك يقول الأستاذ جان دابان (J. Dabin) أنه لا يمكن

الأقتراب من الفكرة الصحيحة للدولة من غير الدخول فى المجال السياسى ، فالدولة هى بحسب الأصل - وفضلا عن انها نوع من التنظيم الاجتماعى - تنظيم سياسى . فهى وفقا للعلامة هوريو تمثل مرحلة متقدمة من مراحل تطور المجتمعات البشرية أ و من التطور الحضارى للانسان .

وسوف نتناول بالدارسة فى هذا الباب الدولة من حيث ظهورها والنظريات التى تفسر نشأتها ثم أركان الدولة .

تقسيم :

الفصل الأول :

نشأة الدولة .

الفصل الثانى :

أركان الدولة .

الفصل الثالث :

اشكال الدولة .

الفصل الرابع :

وظائف الدولة .

الفصل الأول

نشـأة الدولـة

تمهيد :

ان منطق التطور البشرى يؤكد لنا ان الانسان عندما دخل الى عصر الدولة فانه لم يفعل ذلك فى تحول مباشر ومفاجئ فى تاريخ محدد معلوم ، ولكنه فعل ذلك بتأثير تطورات طويلة وبطيئة ، خضعت لمؤثرات متعددة ومتشابكة ، مؤثرات دينية واجتماعية واقتصادية وسياسية وعسكرية .

وإذا كان البعض يذهب الى رد ظاهرة الدولة الى أواخر القرن الخامس عشر مع بدايات عصر النهضة ، حين تكونت الممالك الحديثة فى اوربا بعد انهيار نظام الأقطاع وانتهاء عصره الذى ساد فى القرون الوسطى ، فإن هذا الرأى هو استمرارا لاتجاه ربط تاريخ البشرية بالمنظور الأوربى أو الغربى فقط ، وحجتهم أن هذا التاريخ هو بداية ظاهرة الدولة المعاصرة . أما ما عرفته البشرية من نظام الدولة فى إطار فكرة (المدن السياسية) فى روما وأثينا وأسبرطه ، أو فى دول العالم القديمة كالدول المصرية القديمة . وفى بابل واشور والهند والصين ، فانها كانت نظم تقوم على النظام الفردى فتتركز السلطة فى يد زعيم أو قائد يكون هو المصدر الوحيد للالزام ، أيا كان أساس هذا الالزام . وقد تناسى أصحاب هذا الرأى الدولة الاسلامية منذ أقامها النبى صلى الله عليه وسلم فى المدينة بعد

الهجرة اليها أو بالاكثر وضعت ضمن أمثلة الدول فى العالم القديم .

وقد ظهرت منذ القدم نظريات متعددة تعرضت بالدراسة والتحليل لاصل نشأة الدولة ، وقد اتجهت أغلب النظريات الى الاهتمام بجانب من الجوانب التفسيرية دون غيره ، وتعتبره هو دون سواه التفسير والتبرير لنشأة الدولة.

ولن نتعمق فى دراسة تلك النظريات من وجهة النظر الفلسفية ، بل سنعرض لهابالقدر الموجز الذى يكفى لدراسة النظم السياسية ، وقد أختلفت أيضا تقسيمات الفقهاء وتصنيفاتهم لتلك النظريات فمنهم من ذهب الى ردها الى قسمين الى نظريات غيبيه وأعتبرها تلك النظريات التى تقوم على مقدمات لا يمكن اخضاعها للبحث العلمى ثم تبنى تلك الفرضيات النظرية كلها .

وقسم اخر يقوم على بداية قابلة للبحث العلمى ، ويقوم ببناء النظرية عليها ، ويصف هذه النظريات بالعقلية أو العلمية (١)

ويضع هذا الرآى تحت النظريات الغنيبيه النظريات الدينية أى تلك التى تفسر نشأة الدولة تفسيرا اراديا فى صورة تعاقد .

أما النظريات العلمية فيرى أنها نظرية التطور العائلى ونظرية القوة والتغلب والنظرية الماركسية ونظرية التطور التاريخى .

---

(١) أنظر فى هذا التقسيم الأستاذ الدكتور / يحى الجمل " الأنظمة السياسية المعاصرة " ، ص ٥٤ ، ص٥٥.

وحقيقة الأمر أن كل من هذه النظريات سواء ما وصفت بالغيبية أو العلمية لا يمكن التحقق منها عن طريق البحث العلمى أو غيره وانما هى فى حقية الامر هى تكاد تكون فى مجموعها عوامل أثرت فى المجتمعات البشرية انتهت بها الى نشأة الدولة .

وهناك رأى أخر يصنف هذه النظريات بين اتجاهات مختلفة وصفت بالاتجاه العقلي والاتجاه الديني والاتجاه التاريخي والاتجاه الواقعى [١] .

الا أن غالبية الفقه قد اتجه إلى تقسيم هذه النظريات فى أصل نشأه الدولة الى نظريات ثيوقراطية وهى تلك ذات التفسيير الدينى ، ونظريات مادية وهى التى ترجع أصل نشأة الدولة الى البشر .

وربما رأينا الأخذ بهذا التقسيم الأخير ، لا عن إقتناع برجاحته وصوابه ، ولكن عن استشعار ببساطته وبسهولته .

---

(١) أنظر فى تفصيل ذلك الأستاذ الدكتور / طعيمة الجرف " نظرية الدولة " والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم " دراسة مقارنة " طبعة ١٩٧٨ ص ٣٧ ومابعدها.

تقسيم :

المبحث الأول :

النظريات الثيوقراطية .

المبحث الثانى :

النظريات المادية .

المبحث الثالث :

نشأة الدولة الاسلامية.

المبحث الأول

النظريات الثيوقراطية

جدير بنا قبل أن نبدأ فى عرض هذه النظريات أن نشير الى ملحوظتين :

أولهما : أن هذه النظريات لم يقل بهما دين من الاديان السماوية الثلاث أى لم يرد بشأنها نص فى، أى من تلك الأديان .

وثانيهما : أن تسمية هذه النظريات بالدينية لا يلقى قبولا لدى بعض الفقهاء على أساس انه من الخطأ نسبة هذه النظريات الى الدين ما دام أن الأديان السماوية لم تقل بها [1] .

وترجع هذه النظريات نشأه الدولة الى أساس دينى فتعتبرها من خلق الله ، وأن السلطة التى تمارس فيها هى سلطة الله ، ولذا فإنها كنظام ذات أساس ميتافيزيقى .

وتعد هذه النظريات من أقدم النظريات فى الفكر السياسى التى قيلت لتعليل نشأة الدولة ، ولتبرير السلطة السياسية فيها .

ولكن هذه النظريات قد تدرجت أيضا وفقا لتطور العقل البشرى ففى بداية الأمر اعتبر ان الحاكم من طبيعة الهية فهو اله على الارض

---

(١) أنظر د. يحيى الجمل - المرجع السابق - ص ٥٦.

ومن ثم نجد ان هذا التفسير ليس تفسيرا دينيا بل انه تفسيرا جزافيا بل ويتعارض مع صحيح الأديان ، ثم تطور الامر فأصبح الحاكم يختاره الله اختيارا مباشرا لممارسة السلطة باسمه على الأرض ، ثم المرحلة الثالثة وهى اختيار الحاكم من لدن الله بطريق غير مباشر .

تقسيم :

الفرع الأول :

نظرية الحاكم الاله .

الفرع الثانى :

نظرية التفويض الالهى أو الحق الالهى المباشر

الفرع الثالث :

نظرية العناية الالهية أو الحق الالهى غير المباشر .

الفرع الأول

نظرية الحاكم الاله

كان الحكام يعتبرون أنفسهم من طبيعة مختلفة عن الطبيعة البشرية لشعوبهم فكانوا يعتبرون انفسهم من طبيعه الهية ، ونجد ذلك فى الهند القديمة وفى الصين وفارس ، وكذلك فى عهد الاسرات فى مصر الفرعونية . ففى الاسرتين الرابعة والخامسة كان فرعون يلقب بلقب " رع" أى الاله فى حين كان يكتفى فى الاسرات الثلاث السابقة باعتباره ابن الاله .

وقد أدى هذا التوهم لطبيعة الحاكم الالهية الى جعل سلطانه مقدسا غير قابل للمناقشة أو النقد أوالرد ، فاصبح سلطان الحاكم مطلقا من كل قيد .

ثم خطت الانسانية خطوات فى طريق التطور البشرى السحيق وظهرت فكرة الاله الواحد لدى الفراعنه ، وترعرع الفكر الفلسفى اليونانى القديم من جهة اخرى ، فأصبح من غير المستساغ أن يعتبر الحاكم الها أو ابنا للاله ، ولكن مع ذلك ظل الأعتقاد بأن الحكام من طبيعة تختلف عن طبائع البشر ، حتى جاءت المسيحية وكان طبيعيا أن ترفض رفضا حاسما ذلك التكييف غير البشرى للحكام [١] .

---

(١) أنظر د / يحيى الجمل - المرجع السابق - ص ٥٧ ، ص ٥٨.

ثم جـاءت المرحلــة التـاليـة من حلقـات التطور البشـرى ، حيـث اعتـبر الحاكم بشـرا ولكنه يحكـم بمقتضـى الحق الالهى المقدس .

الفرع الثانى

نظريه التفويض الالهى

او الحق الالهى المباشر

ترتبط هذه الفكرة بمجئ المسيحية التى لازمتها حركة التحرر العقائدى ، فقد رفضت المسيحية الفكرة الرومانية القائلة بأن الدين خاضع للدولة ، ورأت فى عبادة الأمبراطور نوعا من الشرك .

وكانت هذه الأفكار المسيحية هى سببا لصراع مرير بين الكنيسية والقيصرية حين أمر الدين الجديد اتباعه بعدم اقامة الشعائر التى يرى فيها نوعا من الشرك وأيضا انتهى الأمر الى اقرار حق كل مسيحى فى الخروج على القوانين غير العادلة التى لا تحترم بها الدولة تعاليم عقيدته . وفى المقابل لم تستسلم الأمبراطورية الرومانية لهذا الدين الجديد بل ظلت تقاوم أنهيارها الدينى ، وظل الأمر حتى أنتصرت المسيحية وثبتت أقدام عقيدتها وخفت حدة الحماس لدى المؤمنين ، فبدأ البحث بعد ذلك عن نوع من المصلحة بين العقيدة الجديدة والزمنية بعد ذلك الصراع الطويل . وكان تلك العبارة المعروفة التى تنسب أحيانا للسيد المسيح وأحيانا أخرى لبولس الرسول ألا وهى عبارة " دع ما لقيصر لقيصر وما لله لله // هى الحجة الاساسية التى قامت عليها المصالحة بين الاباطرة الرومان والعقيدة الدينيه ، وكان مضمون هذه المصالحة أن يدع الأباطرة الرومان أصحاب العقيدة الجديدة يمارسون شعائرهم ويدعون

لها فى حرية وبلا خوف ، مقابل أن يترك رجال العقيدة السلطة الزمنية للأباطرة لا يشاركونهم فيها ويدعون لدعم سلطانهم وتأييده .

وكانت حجة أباء الكنيسة الأوائل التى أطلقوها لتبرير هذا الأتفاق التصالحى هو أن الله سبحانه هو الذى أختار للدولة التى خلقها حكامها وادعهم أمانة السلطة وفوض اليهم حكم رعاياه ، ومن ثم فقد وجبت لهم على الرعية الطاعة وذلك لأنهم يحكمون بمقتضى مشيئة الهية وحق الهى مقدس ، فالسلطة هى فى الأصل لله وقد أودعها هؤلاء الحكام .

ووفقا لهذا المفهوم الجديد لم يعد الحكام ذو طبيعة الهيه وانما اعتبروا بشر يتمتعون بسلطة من الله ، ولذا فلا يجوز مساءلتهم بل الخضوع لهم ز وحسابهم علي الله فى الاخره ، أما فى الدنيا فليس هناك الا السمع والطاعة .

وكان على الشعوب أن تتحمل مرارة هذه المصالحة ، التى أطلقت يد الأباطرة فى حكم بلادهم دون حسيب أو رقيب ودارت عجلة التاريخ فوهن الأباطرة وضعفوا فكان على رجال الكنيسة أن يبحثوا عن تكييف اخر ، فمن غير المستساغ أن يمثل هؤلاء الحكام الضعاف الله عز وجل فى الأرض ، وهنا بزغت نظرية جديدة هى نظرية الحق الالهى غير المباشر .

الفرع الثالث

نظــرية الحـــق الالهى

غـــير المباشـــر

ضعف الاباطرة الرومان، وحكم التاريخ حكمه الحتمى فانهارت الأمبراطورية الرومانية فى أواخر القرن الخامس الميلادى وبقيت الكنيسة مسيطرة على كل العالم المسيحى . وكان لابد فى اطار هذا التوازن الجديد للقوى بين السلطة والكنيسة ، وبعد أن رجحت كفة الكنيسة أن يتم تكييف علاقتها بالسلطة الزمنية على اساس جديد تسمح باخضاعها للكنيسة ، باعتبارها ممثلة للشعب المسيحى ، وقد بدأ هذا التحول منذ أن أعتنق الأمبراطور "قسطنطين" المسيحية .

فأصبح الحاكم الزمنى بإعتباره مسيحيا يجب أن يخضع للتعاليم المسيحية الصادرة من داخل الكنيسة ، فلم يعد الحاكم سلطة مستقلة عن الكنيسة ولا موازية لها ، بل انه منح سيف السلطة الزمنية من البابا نائب صاحب الشريعة فى الأرض ، والذى يملك سيف السلطة الزمنية والدينية ، ولكنه يحتفظ لنفسة بالأخير ويمنح الحاكم الأول مع حقه فى استرداد هذا السيف فى أى وقت يخالف فيه الحاكم تعاليم الشريعة ، ولذلك أيضا فانه يملك أن يبرئ الأفراد من واجب الولاء لهؤلاء الحكام إذا وجد فيهم ميلا الى التعسف فى السلطة أو الاخلال بشروط تفويضها اليهم .

وفى هذا الاطار خطا الفكر السياسى الأوربى خطوة أخرى فى أوائل القرن الثامن الميلادى فى عهد شارلمان الذى اسس الأمبراطورية المقدسة ، وشعر بحاجته لسلطان الكنيسة وتأييدها لتقديم السند الدينى لهذه الأمبراطورية ودعم سلطانها وتأكيده . ومن ذلك التاريخ بدأ عهد جديد فى النظرية السياسية المسيحية والذى أستمر بداية عصر النهضة - بل حاول بعض الملوك الأقوياء فى عصر النهضة مثل : لويس الرابع عشر فى فرنسا أن يعمل على ازدهار هذه النظرية واقفا ضد التطور الطبيعى مدعيا أن سلطة الملوك مستمدة من تفويض الخالق ، ولكن هيهات أن يحجب بشر سنة الخليفة فى التطور - وعرف هذا العهد بعهد المدرسين ، ويعد سانت توماس أو القديس توماس الأكوينى أبرز ممثلى هذا الاتجاه .

ويتمثل هذا الاتجاه الفكرى بان الله لا يختار شكل السلطة أو الحكام بنفسة مباشرة ، وانما يقوم سبحانه وتعالى بتوجيه الحوادث بشكل معين يساعد الناس على أن يختاروا بأنفسهم نظام الحكم الذى يرتضونه والحاكم الذى يرغبون فى الدخول تحت امرته .

ووفقا لهذا الاتجاه لم يكن الحاكم يمارس السلطة السياسية بأعتبارها حقه الشخصى استنادا الى مميزات خاصة به سواء من حيث القوة أو الميلاد أو الدم الذى يجرى فى عروقه ، وكذلك فإنه لا يحكم استنادا الى اختيار الله له ، وانما يحكم استنادا الى اختيار الكنيسة ممثلة للشعب المسيحى له .

ولم يعنى هذا التطور ، الأنتـــقـــال الى نوع من الحكم الديمقراطى، وإنما كان الأمر ينحصر فى غلبة الكنيسة - والتى كانت بالاضافة الى سيطرتها المعنوية واعتبارها ممثلة الشعب المسيحى - كانت تملك معظم الأرض فى أوربا ولكن ظلت السيادة من حق الملك وحده لا يقاسمه فيها شخص أو جماعة . وقد بقيت هذه النظرية اساسا لسلطان الملوك فى معظم أوربا حتى قيام الثورة الفرنسية الكبرى عام ١٧٨٩ ، ورفعت شعار سيادة الشعب ، الذى انزل الدولة ، والسلطة من السماء ، ليضعها على أرض الواقع ، فكانت النظريات المادية فى تفسير نشأة الدولة .

المبحث الثانى

النظريات المادية

وأن كان معظم الفقه يفضل تسميتها بالنظريات الديمقراطية ، فى حين أن بعضها قد يؤدى الى فتح الباب واسعا للتسلط والطغيان، وقد يؤدى الى الديمقراطية ، فليس هناك ارتباط المقدمات بالنتائج بين هذه النظريات والديمقراطية ، ولذا فضلنا تسميتها بالنظريات المادية تمييزا لها عن النظريات الغيبية .

ولعل أهم هذه النظريات من الناحية النظرية وأكثرها شهرة هى " نظرية العقد الأجتماعى " وهى نظرية ذات اصول قديمة فى كتابات يونانية ورومانية قديمة ، ولكنها لم تتبلور الا فى تحليل كل من هوبز ، ولوك ، وروسو ، وهو ما سنكتفى بتوضيحة .

ثم نتناول بعد ذلك نظريات التطور العائلى ثم نظرية التطور التاريخى ، ونظرية القوة والتغلب .

تقسيم:

الفرع الأول :

نظرية العقد الأجتماعي .

الفرع الثاني :

نظرية التطور العائلي .

الفرع الثالث :

نظرية القوة والتغلب .

الفرع الرابع :

نظرية التطور التاريخي .

الفرع الأول

نظرية العقد الاجتماعى

تنسب نظرية العقد الاجتماعى الى الفيلسوف الفرنسى جان جاك روسو رغم انه ليس أول القائلين بها ، فهى كما ذكرنا ذات أصول قديمة يوجد لها آثار فى كتابات يونانية ورومانية قديمة ، وربما ترجع العلة فى نسبة النظرية الى روسو أنه أفضل من عرضها ، وقام بتحليلها من وجهة نظره ونظر من سبقوه فى كتابه الشهير " العقد الاجتماعى " الذى مهد لقيام الثوره الفرنسية ، حتى أطلق عليه "انجيل الثورة" .

وفحوى نظرية العقد الاجتماعى من ناحية تفسيرها لنشأة الدولة ، أن أصل الدولة يرجع الى الارادة المشتركة لأفراد الجماعة Vo-lonte collective de Societe أى أن الافراد قد اجتمعوا وأتفقوا على انشاء مجتمع سياسى يخضع لسلطة عليا ، أى أنهم اتفقوا على دولة فالدولة وجدت نتيجة عقد أبرمته الجماعة .

وقد سبق " هوبز" و "لوك" و " روسو" فى القول بفكرة العقد الاجتماعى كأساس لنشأة الدولة . واختلف هؤلاء الفلاسفة فى تصوير حالة الانسان السابق على وجود العقد ، كما اختلفوا فى تحديد طرفى العقد ، وقد أسفر هذا الخلاف المزدوج عن نتائج متباينة رتبها كل منهم على التعاقد .

أولا : فكرة العقد الاجتماعى عند هوبز

يرى هوبز أن حالة الانسان وحياته قبل العقد أى قبل وجود الدولة كانت فوضى وحروبا مستمرة بين الأفراد مبعثها الانانية وحب التسلط والسيطرة ، وكان الغلبة للأقوياء والهزيمة دائما للضعفاء وكان الحق تابعا وخاضعا للقوة . وكان الانسان يؤثر مصالحة الشخصية على مصلحة الجماعة أوأى مصلحة أخرى تتعارض معها .

ولما كانت هذه الحالة المضطربة تهدد الانسان دائما فى حياته، وتجعله دائم الافتقاد للشعور بالأمن ، فهى حالة كانت تتعارض مع غريزة حب البقاء أقوى الغرائز البشرية ، فقد اتجه الانسان الى التفكير فى وسيلة يتخلص بها من حالة الأضطراب التى تسيطر على حياته ، فتوصلوا بتفكيرهم العقلى الى الاتفاق على شخص يكون رئيسا عليهم ، وتكون مهمته التوفيق بين مصالح الأفراد المختلفة وحمايتهم من الأعتداء عليهم والعمل على تحسين أحوالهم .

ويرى هوبز أن العقد الذى تم بين أفراد الجماعة ، لا يدخل فيه الفرد الذى اتفقوا على توليته عليهم ، فالتعاقد قد تم بين جميع أفراد الجماعة بأستثناء فرد واحد هو الرئيس الذى وقع عليه الاختيار لتولى السلطة فى الجماعة .

ويقول هوبز أن الافراد قد تنازلوا للحاكم عن كافة حقوقهم ،

وله أن يتصرف فيها بلا قيد ولا شرط ، ونظرا لأنه ليس طرفا فى العقد فهو ذا سلطة مطلقة ولا يعد مسئولا أمام الأفراد المتعاقدين طبقا لقاعدة نسبية العقد .

وفى هذا التصوير للعقد نجد انه يعطى للملك سلطة مطلقة لا تقابلها أى مسئولية تجاه افراد الجماعة . ولاشك أن هناك مبرر قوى أدى بهوبز الى اخراج النظرية بهذا التطرف الذى جعلها وفقا لمنظوره لا تختلف من الناحية الواقعية فى اثارها عن النظريات الثيوقراطية، وهذا المبرر أن هوبز كان من أشد أنصار اسرة ستيورات فى انجلترا وكان مناهضا لاراء الثورة الانجليزية سنة ١٦٨٨ التى أقامت جمهورية كروميل على اثر أنهيار أسرة ستيورات واعدام الملك شارل الأول.

والخلاصة .. أن هوبز كان من أنصار السلطة المطلقة للحاكم مع اقامتها على أساس فكرة العقد الأجتماعى ، ونتيجة ذلك منح هوبز للحاكم سلطة التشريع الا انه يقرر انه ما دام أن القانون قائما فيجب على الحاكم أن يلزم به والا تحول الى حاكم مستبد .

ثانيا : فكرة العقد الاجتماعى عند لوك

يتفق لوك مع هوبز فى أن الحياة الفطرية سادت حياة الأفراد قبل انتقالهم الى الحياة الاجتماعية ، وأن اساس قيام المجتمع السياسى هو التعاقد بين افراده ، الا انه أختلف مع هوبز فى تقديره

لتلك الحياة الفطرية فهى لم تكن وفقا لوجهة نظره تقوم على الصراع وغلبة القوه على الحق والانانية بل كانت حياة يحكمها القانون الطبيعى ، ولذا فقد سادها العدل والمساواة والحرية بين الافراد . ومع ذلك فقد رغب الافراد فى الخروج من هذه الحالة نظرا لتعدد المصالح للافراد وتشابكها وتعارضها ، مع غموض احكام القانون الطبيعى ، وعدم وجود سلطة ما تحكم بين الأفراد بالعدل وتعطى كل ذى حق حقه دون ما تحيز . لهذه الاسباب رغب الافراد فى الخروج من حياتهم الأولى رغم ما يسودها من حرية الى حياه أخرى تقوم على اساس التعاون رغم القيود أو الالتزامات التى تفرضها هذه الحياة الجديده عليهم ، ولتحقيق هذه الحياه اجتمع الافراد وتعاقدوا على اختيار احدهم لتولى امرهم .

الا أن لوك رأى أن سلطة الأفراد على انفسهم تمثل خاصية طبيعية لا تقبل التصرف فيها ولا النزول عنها ، وليس من شأن العقد الاجتماعى أن ينقل هذه الحقوق بجملتها الى الامير ، فعنده أن الافراد لم يتنازلوا عن كافة حقوقهم وأما تنازلوا فقط عن جزء منها ، وتمسكوا بالجزء الأخر بحيث لا يجوز للحاكم المساس بها ، وهذا الجزء هو فى حقيقتة الحريات العامة والحقوق الاساية للأفراد . كما يعتبر لوك الحاكم طرفا فى العقد ، ،معنى ذلك أنه اذا أخل بشروط العقد ولم يحافظ على حقوق افراد الجماعة جاز لهم فسخ العقد وعزل الحاكم ، ولهم بعد ذلك أن يبرموا عقدا جديدا ويختارون

حاكما اخر او أن يعودوا الى حالتهم الطبيعية .

فالعقد عند لوك لا يؤدى الى تنازل الافراد عن كافة حقوقهم للحاكم ولكنه فقط يفوضه فى ممارسة بعضها ، وفقا لشروط العقد ، بحيث لو اخل بهذه الشروط حق للأفراد سحب التفويض منه.

ونخلص مما سبق أن لوك كان من أنصار الحكم المقيد أو السلطة المقيدة وليس السلطة المطلقة للحاكم ، وماثله فى هذا الاتجاه مفكرين آخرين .

ثالثا : العقد الاجتماعى عند روسو

ذكرنا أن "جان جاك روسو" أخذ هذه النظرية وصاغها فى كتابة " العقد الاجتماعى " سنة ١٧٦٣ صياغة جديدة

وقد صور روسو الانسان فى حياته الفطرية بانه كان يتمتع بحرية كاملة وأستقلال تام وانه كان سعيدا بتلك الحياة ، ولكنه اضطر الى التنازل عن هذه الحياة عندما تعقدت المصالح ، وتفاوتت الثروات بين أفراد المجتمع ، واختلفت مصالحهم ، ولذا فقد اتفق افراد المجتمع ، على اقامة مجتمع سياسى يخضع لسلطة عليا ، وبمقتضى هذا العقد الاجتماعى يتنزل كل فرد نزولا كليا عن حقوقه للجماعة ، أى أنهم لم يتنازلوا عن تلك الحقوق لشخص معين بالذات أو أشخاص معينين ، وإنما حدث التنازل للجماعة ككل وكان هذا

التنازل عن تلك الحقوق والحريات الطبيعية مقابل الحصول على الحريات والحقوق المدنية التى تقررها لهم الجماعة المدنية الجديدة التى أقاموها ، والتى تتعهد أيضا بحمايتها ، ولذلك كان لابد وأن يستتبع هذا التنازل وبالتالى نشوء العقد الجديد قيام سلطة عامة تتولى تحقيق هذه الحماية المنشودة.

ونتيجة لهذا التعاقد الذى تم بين أفراد الجماعة ولدت ارادة عامة هى ارادة المجموع ، التى هى ارادة الامة صاحبة السلطان على كافة أفرادها ،وذهب روسو الى أن الحاكم ليس طرفا فى العقد وانما هو يحكم بارادة الامة فهو مجرد خادم للمجموع ويحكم بأسمه ويعبر عن ارادته ، ولهذا تستطيع الجماعة أن تعزله فى أى وقت اذ اخل بشروط العقد . وبهذا يكون هوبز قد اقر مبدأ السيادة الشعبية ، ووفقا لها فان الشعب لا يستطيع أن ينصرف عن هذه السيادة فهى غير قابلة للتنازل بأى حال من الاحوال .

تلك هى خلاصة نظرية العقد الاجتماعى ، وقد لاحظنا أن الكتاب قد إختلفوا فى عرض النظرية ، ويتضح لنا أن الخلاف كان مقصود حيث كان يهدف كل منهم الى الوصول إلى نتائج معينة فكان لا بد أن يقدم لها بمقدمات تؤدى حتما اليها ، لتحقيق اغراض معينة، أى أن الأمر لا يتعلق بتفسير علمى لظاهرة الدولة ، وانما هو فكر فى الاساس نفعى برجماتى.

وما يهمنا من هذه النظرية أنها تفسر نشأة الدولة على أساس عقد ابرمه افراد الجماعة ، ولم يختلفوا الا بخصوص فكرة السيادة وصاحبها وهو ما سوف نتناوله فى هذا المؤلف .

رابعا : تقدير نظرية العقد الاجتماعى

لم تسلم نظرية العقد الاجتماعي من النقد ، ومن هذه الانتقادات التى وجهت اليها :

١ - أنها وصفت بأنها فكرة خيالية ، وليست حقيقية علمية ، فالتاريخ لا يؤيدها ولم يسجل لنا متى اجتمع الناس وتعاقدوا على اقامة الدولة . وفى ظل الحياة البدائية التى كانت تتصف بالهمجية فان فكرة العقد فكرة بعيدة كل البعد عن خيال الانسان فى تلك العصور ، مما يقطع بعدم صحتها .

٢ - أنها فكرة غير متصورة لاستحالة الحصول على رضاء جميع الأفراد ، وهذا الرضاء ركن اساسى فى العقد بحيث لا يتم بدونه .

٣ - أن النظرية ظاهرة التناقص فهى تقول أن الجماعة نشأت نتيجة عقد فمن الذى أبرم هذا العقد إذا ؟

٤ - وكذلك فان النظرية تقوم على اساس وهمى وخاطئ يتمثل فى أن الفرد كان يعيش فى عزلة قبل نشوء الجماعة ، وهذا قول

غير صحيح لان الانسان كائن اجتماعى بطبعة لا يمكن أن يعيش الا فى مجتمع .

٥ - واذا واجهنا قول روسو فى كتابة العقد الاجتماعى بانه لم يتوصل الى هذه النظرية بالبحث العلمى أوباستقراء التاريخ وأنما هى مجرد افتراض يمكن عن طريقة تحقيق اهداف نبيلة وغايات سامية ، فان هذا أمر لا يخلو من الخطورة اذ يوسع الحاكم أن يضيف ما يشاء من التزامات على عاتق الأفراد مفترضا انها نص عليها بالعقد ، ما دام أن الأمر كله قائما على افتراض .

٦ - أيضا التصور اذا رفض بعض افراد الجماعة هذا العقد وفضلوا البقاء على حالتهم الاولى ، بينما رضا الباقى بابرام العقد ، فان معنى ذلك وجود نظامين على اقليم واحد . ولكن ايا كانت الأنتقادات التى وجهت الى هذه النظرية الا أنها قد حققت نجاحا كبيرا ، حيث أثرت كتابات روسو عن العقد الاجتماعى فى التكوين الفكرى لرجال الثورة الفرنسية ، وبالتالى فى الأنظمة الدستورية التى وضعها هؤلاء ، فقد اعتنقوا نظرية روسو عن مبدأ سيادة الأمة، وعدم جواز التنازل عنها ، ونظريته فى أن القانون هو التعبير عن الارادة العامة للأمة ، وقد سجلوا هذه المبادئ النظرية فى دساتير الثورة فأصبحت نصوصا وضعية .

حتى لقد ذهب رأى فى الفقه المصرى الى القول بأن "الانسانية ستذكر لنظرية العقد الاجتماعى فضلها الذى لا ينسى فى مد الثورة الفرنسية بروحها وحيوتها ، وفى اقامة الحكومة القانونيه مقام الحكومة الاستبدادية ، كما أنه بفضل هذه النظرية وما نجم عنها من مبادئ وعقائد استقرت المساواة ووضحت الحقوق والحريات العامة وتحققت نهائيا سيادة الشعوب وتم اعلاء كلمتها "[1]

فى حين يذهب رأى أخر [2] أن هذا القول لا يخلومن المبالغة والمغالاة فى تقدير قيمة النظرية . فلكى نلقى الضوء على مكانة روسو عند رجال الثورة الفرنسية ، يكفى أن نذكر رأى أحد قادتها وهو السيد "Bugot" فيه ، فقد قال أنه لو قدر لروسو أن يعيش حتى يشهد الثورة لكان مصيرة الحتمى هو الاعدام شنقا مع رجال حزب الجيروند .

فرجال الثورة الفرنسية إن كانوا قد تأثروا ببعض أفكار روسو وبالذات ببعض عباراته واصطلاحاته ، فانهم فى نفس الوقت لم يأخذوا بمعظم ارئه لعدم سلامتها فى اعتقادهم بل وتبنوا اتجاهات معارضة له .

---

(١) أنظر دكتور / عثمان خليل " النظم السياسية " ص ٦٦.

(٢) أنظر الدكتور / كامل ليله – المرجع السابق ، ص ٨٦ ، ٨٧.

كما أن روسو لم يكن ثوريا بطبعه يرغب فى استبدال النظام الجمهورى بنظام ملكى بل كان يعتقد أن هذا الاستبدال ضرب من ضروب السخف ، وكان يحذر الشعوب فى كتاباته من أحداث انقلابات ثورية .

ولذلك ووفقا لهذا الرأى يجب علينا الا نجنح الى المبالغة وألا نركن الى المغالاة فى شأن هذه النظرية أوغيرها من النظريات الديمقراطية بصفة عامة وانما يجب النظر الى الأمور نظرة هادئة فاحصة لمعرفة حقيقتها ومدى اهميتها ، فلا شك أن نظرية العقد الاجتماعى وغيرها من النظريات الديمقراطية قد قامت اساسا للدفاع عن حقوق الافراد وحرياتهم ضد الإستبداد السياسى ، ومع ذلك فقد أنحرفت أحيانا عن هذا الهدف ووصلت الى نتائج تؤيد الإستبداد .

الفرع الثانى

نظرية التطور العائلى

تقوم هذه النظرية على ربط نشأة الدولة بالأسرة ، فالأسرة هى الخلية الأولى التى كونت الدولة . فالدولة وفقا لأنصار هذه النظرية ما هى الا الأسرة بعد نموها وتطورها ، فالأسرة تتكاثر وتنمو لتصبح قبيلة كبيرة ، ويرأس هذه القبيلة الناشئة أحد افرادها ، ومع نمو القبيلة تنقسم الى عشائر ، مع بقاء رئيس القبلة الرئيس الأعلى لجميع العشائر التى تنمو وتزداد ثم تستقر فى النهاية على بقعة من الأرض فتنشأ الدولة.

وهناك تصور اخر أن تنشأ الأسرة مستقرة فى مكان معين وتأخذ فى النمو والتكاثر حتى تكون القرية ثم تتزايد حتى تصبح مدينة ذات نظام سياسى ، ومن بين هذه المدينة تنشأ الدولة .

أى أن أساس الدولة وفقا لهذه النظرية هو الأسرة واساس سلطة الحاكم هو رب الأسرة .

وتأييدا لذلك يقول ارسطو أن الدولة نظام طبيعى لا يعتمد فى نشأته على عقد وانما يوجد وينمو طبقا لسنة التطور والإرتقاء حيث أعتبر ارسطو فى بحثه عن كيفية تكوين الجماعات السياسية أن

الأسرة هى خلية فى بناء المجتمع ، وعندما تنشأ أسرة وتتجمع فانها تكون قرية ومن مجموعة قرى تتكون المدينة ثم الدولة . وعندئذ تصبح وحدة سياسية مستقلة . وكذلك يذهب العالم الفرنسى جان بودان الى الأسرة هى المصدر الصحيح لكل دولة فضلا عن أنها أهم عضو فيها.

وقد أنتقد البعض هذه النظرية للأعتبارات التالية :

— أنها تفترض أن الأسرة هى الخلية الأولى فى المجتمع ، وهذا الفرض غير صحيح لأن الجماعات البشرية وجدت قبل أن توجد الأسرة بالمعنى المعروف وكانت المرأة مشاعا بين الرجال لا يختص بها رجل معين ، وبعد تطور الجماعة نحو النظام والاستقرار ،وجدت الأسرة حيث أختص كل رجل بامرأة متخذها زوجة له .

— أن هذه النظرية حينما ترجع سلطة الملوك والحكومات الى أصل شرعى هو سلطة الأب على أسرته فى القدم ، تتغاضى عما أكده بعض علماء الأجتماع من أن سلطة الأم كانت سابقة على سلطة الأب الذى لم يكن معروفا .

— كذلك من الخطأ القول بأن دولة تطورت من أسرة الى قبيلة الى مدينة سياسية ثم الى دولة ، حيث أن بعض الدول قد خرجت فى تطورها على هذه القاعده ، فلم تمر بكل هذة المراحل مثل نظام

المدينة السياسية نظرا لظروفها الخاصة وطبيعة أراضيها ، ومثال ذلك دولة فارس والدولة المصرية القديمة، حيث أصبحت مصر دولة دون أن تمر بمرحلة المدينة السياسية الذى ظهر فى بلاد الأغريق . ويرجع ذلك الى إختلاف طبيعة البلاد واختلاف ظروف الحياة فيهما .

— كما يضيف القانون الى ما تقدم أنه من الخطأ تشبيه السلطة السياسية فى الدول بالسلطة الأبويه فى الأسرة لأن السلطة فى الأسرة شخصية بمعنى انها ترتبط بشخص رب الأسرة فى حين أن السلطة السياسية فى الجماعات مجردة عن الاشخاص وهى دائمة فى حين أن السلطة الأبوية تزول بوفاة رب الأسرة أو بلوغ الأطفال سن الرشد ، والأعتماد فى حياتهم على أنفسهم ، فان السلطة السياسية باقية دائما ولا يمكن أن تزول رغم تعاقب الأشخاص .

ورغم الأنتقادات التى وجهها البعض لهذه النظرية ، فقد ذهب رأى اخر فى الفقه [١] الى عدم صحة هذه الأنتقادات – مفندا اياها على النحو التالى : –

(١) – "من ناحية الاعتراض بأن الأسرة ليست هى أول خلية فى المجتمع فان مثل هذا الأعتراض غير جوهرى ولا يؤثر فى

---

(١) أنظر الأستاذ الدكتور / كامل ليله – المرجع السابق ، ص ٩٤ ، ٩٥.

النظرية ولا يغير من الأمر شيئاً. حيث أن أنصار النظرية يقولون أن الأسرة هي أساس الدولة، وهذا بصرف النظر عن أ الأسرة هي الخلية الأولى أو الثانية في المجتمع، وهل عدم كون الأسرة هي الخلية الأولى في المجتمع يجعلها غير صالحة لأن تكون نقطة البداية في التطور نحو الدولة؟

(٢) - أما بالنسبة للقول بأن سلطة الأم كانت سابقة على الأب، فإن هذا النقد لا علاقة له بالنظرية لأنها ترجع أصل الدولة الى الأسرة وترجع أساس السلطة في الدولة الى سلطة الأب في الأسرة .

ولا خلاف في أن سلطة الأب وجدت منذ أن وجدت الأسرة ومن ثم فلا تناقض اطلاقاً في صياغة النظرية .

(٣) - وبالنسبة للانتقاد القائل بأن بعض الدول خرجت في تطورها على القاعدة التي وضعتها النظرية فلم تمر بنظام المدينة السياسية .... فردنا على ذلك أن القواعد توضع للأغلب الأعم، ولا يؤثر فيها وجود استثناءات منها تمليها ظروف وإعتبارات خاصة .

(٤) - وفيما يتعلق بالنقد القائم على أساس اختلاف طبيعة السلطة في كل من الأسرة والدولة وأن سلطة رب الأسرة شخصية بحيث أنها تزول بوفاته أوعند بلوغ أبناء الأسرة سن الرشد واستقلالهم

فى حياتهم ، فى حين أن سلطةالدولة لا تنقطع ولا تزول وانما هى دائمة باقية رغم تغير الاشخاص .. فان مثل هذا النقد غير سليم لأن وجه الشبه قائم بين الحالتين ، فقد كانت سلطة الدولة فى الماضى مرتبطة بشخص الحاكم ، وكانت تزول بوفاته أو اعتزاله الحكم ثم تتجدد فى شخص الحاكم الجديد . ثم تطور وضع الدولة بعد ذلك وأصبحت السلطة فيها منفصلة عن شخص الحاكم حتى لا يكون بقاء الدولة مرهونا ببقاء الحاكم .

ورغم ذلك يذهب هذا الرأى متفقا فى ذلك مع غالبية الفقه الى أن هذه النظرية لا تفسر وحدها أصل نشأة الدولة ، لأن الدولة كبناء اجتماعى ضخم ، لا بد وأن تقوم على صيغة تركيبية ولا ترتكز فى اساسها على عوامل متعددة ، تختلف وتتفاوت فى الأهمية الا أنها كلها ضرورية للمساهمة فى تكوين الدولة وبناءها .

الفرع الثالث

نظرية القوة والتغلب

يذهب أنصار هذه النظرية مثل الكاتب الألمانى أوبنهيمر Oppenheimer والكاتب الفرنسى شارل بيدان Charles Beudant الى أن الدولة نشأت عن طريق القوة والعنف . فالدولة فى مراحلها الأولى كانت عباره عن نظام اجتماعى معين فرضة شخص أوفريق على بقية أفراد الجماعة مستخدمين القوة والاكراه للوصول لتلك الغاية . حيث يقوم الصراع بين الجماعات وينتهى بانتصار احداهم يتجدد وهكذا حتى يكتب البقاء للأقوى الذى يفرض ارادته على المجموع .

ولا شك أن لهذه النظرية جانب من الصحة وأساس من التاريخ فنجد أن دولا قامت على هذا الأساس ، بل وهذا الأساس وحده ، مثل دولة اسرائيل ، وما يحاوله الصرب فى جمهورية البوسنة والهرسك .

ولكن مع ذلك لا يمكن الاعتماد على هذه النظرية وحدها لتفسير أصل نشأة الدولة وكيفية نشوئها ، فحيث أنها قد تصلح لتفسير نشأة بعض الدول فانها لا تصلح لتفسير نشأة كافة الدول .

الفرع الرابع

نظرية التطور التاريخي

تختلف نظرية التطور التاريخي عن النظريات السابقة في أنها لا ترجع أصل نشأة الدولة الى عامل محدد بذاته وإنما الى عوامل متعددة .

فوفقا لأنصار هذا الاتجاه فان الدولة هي ظاهرة قانونية جاءت في أعقاب ظاهرة سياسية في أعقاب ظاهرة اجتماعية . وقد أخذت صورتها الحالية في أعقاب تطور تاريخي طويل تحت تأثير عوامل متعددة ومتباينة : أسرية ودينية وإجتماعية وسياسية واقتصادية .

ويؤيد نظرية التطور التاريخي غالبية الفقهاء سواء في مصر أم في فرنسا ، ومن أبرز الفقهاء الفرنسيين المؤيدين لتلك النظرية العميد "ديجي" الذي يذهب الى أن الدولة ما هي إلا حدث إجتماعي ليس له أي سند قانوني . ففي جميع البلاد ، وفي مختلف العصور كان أكثر أفراد الجماعة قوة سواء من الناحية المادية أو الدينية أوالاقتصادية هم الذين يفرضون ارادتهم علي بقية الافراد في الجماعة . فالدولة عند "ديجي" جماعة من الناس تنقسم الى طبقة حاكمة وأخرى محكومة . وتتميز الطبقة الحاكمة بقدرتها علي اصدار أوامر للمحكومين وتنفيذ هذه الأوامر بالقوة عند الحاجة .

وبهذا المنظور تختلط وجهة نظر "ديجى " بنظرية القوة التى تناولناها هذه النظرية هى أقرب النظريات صوابا فى تفسير نشأة الدولة وأكثر تلك النظريات أنصارا .

ورغم ذلك يذهب رأى فى الفقه [١] الى أن اصحاب مذهب التطور التاريخى أرادوا ألا يواجهوا المشكلة وأثروا عدم التصدى لها ذلك أن تعدد ظاهرة الدولة لا ينفى وحدة الجوهر بالنسبة لجميع الدول .

ويرى أنه لتفسير ظاهرة الدولة فان الأمر يقتضى وضع مقدمات معينة والبدء منها ، ويجب أن تكون مقدمات صالحة للخضوع للبحث العلمى وليست من قبيل المقدمات الغيبية .

ويرى أن أول هذه المقدمات أن الدراسة للنوع الانسانى تثبت أن الانسان الفرد هو مجرد خيال وان الانسان لم يوجد الا فى جماعة مما يؤكد ان الجماعة حقيقة من حقائق الاجتماع الانسانى .

وثانيه هذه المقدمات أن الجماعة الانسانية منذ البدء وحتى الآن لا تخلو من نوعين من العلاقات الانسانية : علاقات صراع وعلاقات تساند ، فكلاهما حقيقة . ثالثة هذه المقدمات - وفقا لنفس الرأى - هو أن الانسان دائما منذ بدء الخليقة وحتى الآن كان

(١) أنظر فى ذلك الدكتور / يحيى الجمل " الأنظمة السياسية المعاصرة " ص ٨٧.

مازال معرضا لأنواع من الاخطار وكان وما زال يريد أن يدفع عن نفسه هذه الأخطار بوسيلة أو بأخرى ، تتطورت الأخطار من حيوانات مفترسة أو غارات لجماعات همجية ، الى أسلحة ذرية وقيد على الحريات ومصادرة للحقوق ، وبالتالى تطورت الوسائل التى تستخدم فى دفع هذه الاخطار ، ولكن بقى دائما الحاجة الى الاحساس بالأمن .

ويذهب الى أن هذه المقدمات تقدم تفسيرا كاملا متكاملا لنشأة الدولة - بصفة عامة - وقيام السلطة السياسية فيها .

وخشية من أن ينقض التاريخ الانسانى صرح هذا الرأى يعود ليؤكد أن هذا القول لا ينفى أن عوامل تكون الدولة تخضع لأمور كثيرة ومتعددة ، ولا ينفى أن التاريخ الانسانى لا يمكن تفسيره على ضوء سبب واحد .

المبحث الثالث

نشأة الدولة الاسلامية

لن نحاول فى دراسة نشأة الدولة الاسلامية أن ندخلها تحت أى من النظريات الافتراضية التى قال بها المفكرين الغربيين ، لأن الأمر يختلف حيث نشأت الدولة الاسلامية على فكرة حقيقية .

وقد ظهرت الدولة الاسلامية بظهور الاسلام ، فبدأت نشأتها الاولى فى المدينة المنورة ، وامتدت الى أنحاء الجزيرة العربية ، ومنها امتدت الدولة الاسلامية الى أنحاء المعمورة .

ومن الحقائق الجديرة بالذكر أن الدولة الاسلامية الواعدة فى ذلك الوقت لم تقم على انقاض دولة عربية كانت قائمة فى مكة والمدينة أويثرب ، حيث كان شكل المجتمع فى المدينتين فى مرحلة ما قبل الدولة بل وحتى المدينة الدولة لم توجد فيهما .وانما كان تجمع لعدد من القبائل لا يجمعهم سوى تحالفات ، ولا يفرقهم سوى صراع على النفوذ والتجارة .

حتى جاء محمد " عليه الصلاة والسلام " بالرسالة ، رسالة كاملة شاملة تتضمن العقيدة والشريعة ، فهى دين ودولة ، فلم يقتصر الدين الاسلامى فقط على الفرد يقوم حياته ، ويهذب أخلاقة، وينظم علاقته بربه . ولكن نظر الى المجتمع ككل ينظمة ويعمل على

الإرتقاء به - ولهذا اشتمل على قواعد واسس لترتيب المصالح العامة فى ا لمجتمع الاسلامى . وحدد حقوق وواجبات الفرد والمجتمع . وبصفه عامة فقد تضمن الدين الاسلامى بطريقة واضحة ودقيقة اسس لتنظيم سياسى ، استطاع المسلمون الاوائل بمراعاتها كما أراد المولى عز وجل أن تدنو لهم الدنيا

على ذلك نستطيع أن نقول أن الدولة الإسلامية قد نشأت بأتباع لتعاليم الله عز وجل لنبيه ، وفى الواقع المادى يكاد يجمع علماء المسلمين وفقهائهم على أن بيعتا العقبة الأولى والثانية تمثلان بداية نشأة الدولة الاسلامية .

ومع ذلك فهناك من يرى أن بداية نشأة الدولة الاسلامية هو العام السابع الهجرى ، وعلى وجه التحديد بعقد صلح الحديبية بين الرسول وبين مشركى قريش فى عام ٦٢٨م . . استنادا الى أنه فى الفتره منذ نزول الوحى وحتى عقد صلح الحديبية لم يكن هناك تنظيم سياسى بالقدر الذى يمكن القول معه بوجود دولة اسلامية [١] .

وأيا كان الرأي ، فإن الخلاف فى تحديد تاريخ نشأة الدولة الاسلامية وليس فى كيفية نشأة تلك الدولة ، وأن كنا نتفق مع

---

(١) أنظر فى هذ الرأى الدكتور / السيد خليل هيكل " الأنظمة السياسية التقليدية والنظام الاسلامى " ص ١٠٦.

تحديد بداية نشأة الدولة الاسلامية بالهجرة النبوية الشريفة الى المدينة ، وكانت بيعتى العقبة الأولى والثانية هما أولى الخطوات المادية لقيام هذه الدولة .

وقد تمت بيعة العقبة الأولى قبل الهجرة بسنة وثلاثة أشهر اذ بايع أهل يثرب (المدينة) النبى صلى الله عليه وسلم على التوحيد والتمسك بالأخلاق التى يرضيها الدين الجديد .

ثم جاءت بيعة العقبة الثانية بعد الأولى بسنة فى عام الحج التالى أى قبل هجرته صلى الله عليه وسلم الى بثلاثة اشهر. وقد أطلق على هذه البيعة . بيعة الحرب ، حيث بايع نقباء الأنصار الرسول عليه الصلاة والسلام ، على السمع والطاعة فى العسير واليسير من الامور وايثاره عليهم ، وألا ينازعوا الأمر اهله ، وأن يقولوا الحق اينما كانوا وألا يخافوا فى الله لومة لائم [١] .

وبعد الهجرة قام النبى صلى الله عليه وسلم بتنظيم المسلمين وتوحيد صفوفهم وتثقيفهم فى شئون دينهم ودنياهم .

وبأجماع أهل المدينة على طاعة النبى "عليه الصلاة والسلام " وأتفاقهم على العمل على تحقيق الهدف المشترك بينهم وهو اقامة الدين أى العمل على نشر الاسلام والمناداه بالتوحيد .

---

(١) سيرة أبن هشام – الجزء الثانى ، ص ٣٥ ومابعدها.

وبهذا تجمع للدولة الاسلامية أركان الدولة : الاقليم وكان حدودة فى البداية ما كان يعرف بيثرب ثم المدينة المنورة ، والأمة أوالشعب وهم سكان المدينة من المسلمين مهاجرين وأنصار ، وكذلك سكانها من اليهود . والسلطة السياسية وكانت ممثلة فى النبى محمد عليه الصلاة والسلام ، فكان يتولى فى الناس أمور دنياهم وأخراهم . واذا كان الرسول عليه الصلاة والسلام ، متبعا لوحى السماء فى كل خطواته " وما ينطق عن الهوى أن هو الا وحى يوحى "(١) .

الا أنه لا يمكن القول بادراج نشأة الدولة الاسلامية وفقا للنظريات الثيوقراطية ، تلك النظريات التى تقوم على افتراضات جزافية ، ونرجئ بحث علاقة الفكر الاسلامى بالنظريات الثيوقراطية ، عند الحديث عن مصدر السياده فى الدولة .

---

(١) سورة النجم ، الآية " ٣ ، ٤ " .

الفصل الثانى

أركـــان الـدولـة

تمهيد:

أختلف الفقه فى وضع تعريف موحد للدولة ، ويرجع ذلك الى الاختلاف فى المعايير التى يستند اليها كل رأى فى أبراز صفة الدولة لجماعة معينه .

ونتج عن ذلك أن تعددت التعريفات وتنوعت تبعا للعناصر التى تستهدفها من سياسية واقتصادية واجتماعية .

ولذلك فان أفضل تلك التعريفات ، وأوفاها بالغرض منه هو ذلك الذى يبرز أركان الدولة الاساسية ، وهي وجود جماعة من الناس واقليم ونظام سياسى . وبذلك يمكن القول " بأن الدولة ظاهرة سياسية وقانونية ، تعنى جماعة من الناس، يقطنون رقعة جغرافية معينة بصفة دائمة ومستقرة ، ويخضعون لنظام سياسى ، وهو ما يطلق عليه تعبير سيادة الدولة داخليا وخارجيا "[١] . أوبتعبير آخر هى مجموعة من الافراد مستقرة على أقليم معين ، ولها من التنظيم ما يجعل للجماعة فى مواجهة الأفراد سلطة عليا آمرة وقاهرة [٢].

---

(١) الدكتور / فؤاد العطار " النظم السياسية والقانون الدستورى " ، ص ١٢٤ ، ١٢٥.

(٢)كاريه دى مالبير ...Carre de Maberg " النظرية العامة للدولة " الجزء الأول ١٩٢٠ ، ص ٧ – مشار اليه لدى الدكتور / كامل ليله – المرجع السابق ،ص٢١.

وايضا تعرف الدولة " بأنها " وحدة قانونية دائمة تتضمن وجود هيئة اجتماعية لها حق سلطات قانونية معينة فى مواجهة أمه مستقرة على اقليم محدد ، وتباشر الدولة حقوق السيادة بارادتها المنفردة وعن طريق استخدام القوة المادية التى تحتكرها "[١] .

أو هى التشخيص القانونى لأمة[٢] .

أوكما عرفها الرئيس الأمريكى "ولسن" فى مؤلفه عن الدولة بانها شعب منظم خاضع للقانون يقطن أرضا معينة . أوهى " جماعة كبيرة من الناس تقطن على وجه الاستقرار أرضا معينه من الكرة الأرضية وتدير شئونها ومصالحها العامة [٣].

ويذهب رأى آخر الى أنها " عبارة عن ذلك الشخص المعنوى الذى يمثل قانونا أمة تقطن أرضا معينة والذى بيدة السلطة العامة[٤].

وأيا كان الخلاف فى الاداء حول تعريف الدولة فأنها تجمع على أن الأركان الاساسية للدولة تنحصر فى ثلاث هى : -

---

(١) تعريف بونار Bonnard فى مقال عن المفهوم القانونى للدولة - مشار إليه لدى د/ كامل ليله - لمرجع السابق .

(٢) تعريف اسمان - مبادئ القانون الدستورى - الجزء الأول ١٩٢٧ ، ص ١ مشار اليه لدى الدكتور / كامل ليله ص ٢١.

(٣) الدكتور / وحيد رأفت " القانون الدستورى " ١٩٣٧ ص ١٩.

(٤) دكتور / عبدالحميد متو لى " المفصل فى القانون الدستورى " ص ٢٠٥.

١ - جماعة من الناس "الشعب" .

٢ - مساحة محددة من الارض "الأقليم".

٣ - نظام حاكم " سلطة سياسية " .

تقسيم :

المبحث الأول :

الشعب

المبحث الثاني :

الأقليم

المبحث الثالث :

السلطة السياسية

المبحث الأول

الشـــــعب

الدولة هى صورة خاصة من المجتمعات البشرية ، ولذلك فأنه أمر بديهى أنه لا بد من شعب ، أى مجموعة من البشر ، قل عددها أو أكثر حتى تقوم الدولة ، وهؤلاء هم رعايا الدولة الخاضعين لسلطتها ، والمتمتعين بجنسيتها.

والشعب بالمفهوم السياسى هو مجموعة البشر التى تقطن على أقليم الدولة فى الأساس . ولا يشترط أن ينتمى هذا الشعب كله الى جنس واحد من الأجناس البشرية ، أو يتحدث أهله لغة واحدة ، وتلك هى مقومات الأمة لا الشعب ، ولذا سوف نتناول دراسة الأمة وعناصرها ثم تمييز الأمة عن الشعب ، وقبل ذلك نتناول طريقة وجود الشعب .

تقسيم :

الفرع الأول : طريقة وجود الشعب .

الفرع الثانى : عناصر الأمة .

الفرع الثالث : التمييز بين الأمة والشعب .

الفرع الأول

طريقة وجود الشعب

ذكرنا أنه ليس من الضروري أن يكون شعب الدولة من عدد معين ، فقد يقل العدد حتى أنه لا يتجاوز بضعة آلاف كما هو الحال فى سلطنة برونوى فى آسيا وامارة موناكو فى أوربا ، وقد يتجاوز عدد السكان مئات الملايين مثل الصين والهند . ولكن ليس هناك قاعدة ثابتة يمكن الربط بها بين عددالسكان وقوة الدولة ، فلكل دولة ظروفها .وعلى أية حال فان أهم ما أثير حوله الخلاف ، هو طريقة وجود شعب الدولة ، فى هذا الصدد فان هناك اتجاهين .

أولا : الشعب ظاهرة طبيعية

ويذهب هذا الرأى أن المجتمع البشرى ظاهرة اجتماعية طبيعية وتلقائية تنشأ بالطبيعة ، والافراد هم مكوناتة . ويعد أفلاطون وأرسطو من أوائل من قالوا بهذا الرأى . حيث يذهب أفلاطون أن الانسان يندفع بطبيعته الى الجماعة ، فهو لا يستطيع أن يعيش بمفرده لعدم قدرته على الوفاء بحاجاته ، نظرا لتنوعها وتشعبها ، لذلك فهو دائما فى حاجة الى الاخرين من البشر مثله يتبادل معهم الخدمات والمنافع . وكذلك ذهب أرسطو الى أن الانسان مدنى بطبعه ، وهو مدفوع بطبيعته للعيش فى حياة الجماعة . فالطبيعة قد خلقت

الذكر والأنثى وخلقت فى كلا منهما ميلا غريزيا للاجتماع بالأخر للتنازل وحفظ النوع البشرى واستمراره .

وقد اعتنق هذه الأفكار عدد من علماء الاجتماع والسياسة فيما بعد فقد أكد سانت توماس وجهة نظر افلاطون، وأيد برجووند أرسطو [١] ووفقا لهذا الرأى تمثل الجماعات البشرية والشعوب ظواهر اجتماعية طبيعية تنشأ تلقائيا ، غير خاضعة فى ذلك لارادات الأفراد المكونين لها والذين يعدون جزءا منها .

ثانيا : الشعب ظاهرة ارادية

يذهب أصحاب هذا الرأى الى أن المجتمعات البشرية هى ظواهر اجتماعية صناعية أرادها الانسان وصنعها برغبته وحر اختياره للوفاء بحاجاته فى حياته .

ويتضح من هذا أن رواد هذا الرأى هم كل من قالوا بنظرية العقد الأجتماعى من القدماء أوالمحدثين ، فالرأى عندهم أن الأفراد قد أجنمعوا وأتفقوا على تكوين المجتمع ، أى أن ارادات الأفراد هى التى أنشأت المجتمع والشعب .

وقد سبق السفسطائيون فى اليونان القديمة العقديون فى هذا

---

(١) لمزيد من التفاصيل راجع : " نظرية الدولة " الدكتور / طعيمة لجرف ، ص ٦٨ ومابعدها.

الاتجاه . ومن آراء رواد نظرية العقد الاجتماعى المحدثين فى هذا الصدد نجد " هوبز " يذهب الى أن المجتمع تكوين غير طبيعى أوجده الأفراد لأنهم وجدوا فيه نفعا أكبر من وجودهم فى الحالة الأولى أى فى حالة الفطرة من حيث تبادل الخدمات والسلع ، فكان العقد الاجتماعى فى نظره هو المبرر الوحيد لأن يخضع الفرد لدولته، لأنها توفر له من الطمأنينة والأستقرار ما عجزت عن توفيره حالة النطرة الأولى .

وكذلك يرى لوك أن المجتمع لم ينشأ لحماية الحقوق الطبيعية للفرد ، أى السابقة على وجود المجتمع ، ولكنها المصلحة الذاتية لكل فرد هى التى بررت وجود المجتمعات البشرية .

وكذلك يذهب روسو أن المجتمعات البشرية قد نشأت لظروف خاصة ، على رأسها ظهور عدم المساواة بين الافراد ، نتيجة للتطورات التى ألمت بالبشرية فقضت على ما كانت تتمتع به من سعادة فى ظل الحياة الفطرية الأولى التى يحكمها القانون الطبيعى[١].

---

(١) أنظر فى ذلك الدكتور/ رمزى الشاعر" النظم السياسية ، ط ٣ ، ص ٣٢ ، ٣٣.

الفرع الثانى

عناصر وجود الأمة

أختلف الفقه فى تحديد الخصائص المشتركة التى يمكن أن تتوافر فى جماعة من الافراد حتى يمكن أعتبارها أمة متميزة .

– النظريات العرقية واللغوية :

ذهب فريق الى تغليب العناصر الطبيعية التى تربط الأفراد ببعضهم أى اتحاد الافراد فى الأصل البشرى واللغة . وكان الالمان هم أول من نادوا بأعتبار أن وحدة الجنس هى أساس وجود الأمة ، حيث أراد مفكروها وساستها فى أوائل القرن التاسع عشر عن طريق ترسيخ هذه الأفكار القائمة على أيمانهم بالروابط الطبيعية ، تأكيد وحدة الشعب الألمانى . الا أن الأبحاث العلمية قد أثبتت عدم وجود أمة ينحدر جميع أفرادها من أصل واحد بل تتكون الأمم من أفراد منحدرين من أصول مختلفة (١) ، ولذلك ولاسباب تتعلق بهزيمة ألمانيا فى الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ انصرف الفقه الالمانى عن تلك النظرية التى أرتبطت بمقولة تفوق الجنس الآرى الذى على أساسها أراد هتلر أن يغزو العالم ويخضعه لألمانيا .

---

(١) يرجع ذلك لعوامل متعددة أهمها هجرات الشعوب على مر التاريخ سواء هجرات جماعية أو فردية ، وكذلك الاتصال بين الشعوب عن طريق التجارة أو الاحتلال .

واتجـه هذا الفكر الى وحـدة اللغـة كـأسـاس لوجـود الأمـة .
فأعتبروا أن اللغة هى الأساس فى خلق وحدة الشعور بين الأفراد فهى عامل الأحساس بالانتماء الى وحدة حضارية واجتماعية وهى أساس وحدة العادات والتقاليد ، فهى إذا العامل الأساسى الذى تتحقق به الأندماج الاجتماعى ، وسبب تماسك المجتمع وترابطه . فهى ليست مجرد أداة للتفاهم والتعبير عن الأفكار فقط ولكنها أيضا أساس التكوين الفكرى .

وقد بدأ القول بهذه النظرية فى ألمانيا فى النصف الأول من القرن التاسع عشر ، وقد قال بها المفكرون الألمان لأسباب ترتبط بالرغبة فى تحقيق الوحدة الالمانية ، وقد ساعدت هذه الأراء النظرية فى تحقيق الوحدة الألمانية ، لما أحدثته من تحولات فى شعور الأفراد عن الأحساس بمعنى الوطن ، الذى لم يعد قاصرا على حدود الدويلة التى ينتسب اليها الفرد ، بل أصبح يشمل الأرض التى يسكنها كل من يتحدث الالمانية ، فأصبح هؤلاء يشعرون بأنهم أبناء أمة واحدة ، وكان هذا هو المنطق للعمل على تحقيق الوحدة الألمانية .

بل أن هذه الافكار قد انتشرت خارج المانيا ، وأثرت فى تلك الشعوب التى تشابهت ظروفها من هذه الوجهه مع الأمة الالمانية فتكونت الوحدة الايطالية من سكان البلاد التى يتحدث أهلها اللغة الايطالية.

ومن أشهر المفكرين الذين قالوا بهذه النظرية العالم الالمانى فيختـه Fichte وأكد فى كتابة " محاورات وطنيـة " وجهـة النظر التى تذهب الى أن كل الذين يتكلمـون اللغـة الالمـانيـة يكونون أمـة واحـدة، وأن هؤلاء السعى لتحـقـيق وحدتهم مع نبـذ كل الخلافـات وأسباب الفـرقة . وذهـب أيضا الى أن اللغة والأمة أمران متلازمان ومتـعادلان .

ويبدو أن الفكر الالمانى قد أتجه بشدة للتـمسك بهـذا الرأى لتأييد وجهة النظر الألمانية فى القضايا المصيرية التى كانت تشغل القـادة والساسـة الالمـان ، وأولى هذه القـضايا ، هى قـضيـة الوحـدة الألمانية . ثم أتجه الفكر الألمانى الى اعتناق هذه النظرية بعد تحقق الوحدة الألمانيـة لمساندة موقف المانيا فى قضيـة الالزاس ، ونقصد به أقليم الالزاس واللورين الالـمانى الذى تحـتله فـرنسـا ، ويتـحـدث سكانه اللغة الالمانية .

ورغم أن التـاريخ يؤكد أهمـيـة اللغة كـعامل اساسى فى وجود قـوميـة من القوميات الا أن هناك البعض ينكر على اللغة صلاحيتها أن تكون أساسا لقومية من القوميات ، فتعـدد اللغات فى الهند حيث الانجليزية والهندية والاوردية وغيرها من اللغات واللهجات ، لم يمنع من وحدة شعب الهند .

وبالاضـافة الى ذلك فان هناك دول قد انفصلت عن غيرها رغم

اتحادها فى اللغة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ، ودول أمريكا اللاتينية وأسبانيا ، كما أن وحدة اللغة لم تحل فى العصر الحديث دون تقسيم بعض الأمم مثل كوريا ، بل والمانيا ذاتها قبل عودتها دولة واحدة مرة أخرى .

وحقيقة الأمر فان هذه الانتقادات لا تهدم هذه النظرية فوجود دول يتحدث سكانها أكثر من لغة لا يقوم دليلا على صحة النظرية ، بل أن هذه الدول لا تمثل أمة بل تتكون من عدة قوميات ، مثل سويسرا وبلجيكا .

أما الدول التى تتكون من أمة واحدة ورغم ذلك أنفصلت مكونة دولتين فان هذا أيضا لا يعنى عدم صحة هذه النظرية بل أن الأمة قد لا تكون ممثلة فى دولة على الأطلاق ، وعلى العكس فقد يمثلها عدد كبير من الدول ، وخير مثال على ذلك الأمة العربية .

نظرية المشيئة والارادة المشتركة :

وفى مقابل النظرية الالمانية ، نشأت فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، النظرية الفرنسية وكان أشهر القائلين بها فوستيل دى كولانج

كانت فرنسا فى ذلك الوقت قد حققت وحدتها القومية منذ عصر النهضة ، ولكنها كانت لها أهداف استعمارية حيث كانت تطمع

فى التوسع شمالا الى نهر الراين لتضمن لنفسها حدودا طبيعية قوية . فكان الفكر القومى خادما لهذه الاطماع الاستعمارية ووجد فى فكرة العقد الاجتماعى خير معين ، وابتدع المفكرين نظرية المشيئة وارادة العيش معا داخل الحدود الطبيعية ، أساسا لتحديد الأمة والدولة على السواء .وهدفوا من وراء ذلك التصدى للفكر الألمانى الذى ربط القومية باللغة ، مما كان يمثل خطرا على سياسة فرنسا الأستعمارية والتى كانت تطمع الى التوسع نحو الشمال لضم الالزاس التى يتحدث أهلها اللغة الالمانية ، فكان يعنى ذلك وفقا للنظرية الالمانية فصل الالزاس عن فرنسا .

وقد ذهب بعض من الفقه المصرى الى تأييد النظرية الفرنسية فذهبت الأغلبية من الشراح المصريين فى تعريف الأمة على أنها جماعة مستقرة من الناس على بقعة معينة من الارض تجمع بينهما الرغبة المشتركة فى العيش معا [1] فى حين يربط البعض هذه الرغبة فى العيش معا بعوامل أخرى كاتحاد اللغة والدين والعادات والمنية ، ويجعل هذه الرغبة وليدة لهذه العوامل .

ولكننا نذهب مع الرأى القائل بأن هذه النظرية غير صحيحة فى جوهرها فهو يربط نشأة الأمة بالأرادة ، والارادة والمشيئة من الأمور

---

(١) الدكتور / عبدالحميد متولى " الوسيط فى القانون الدستورى " ١٩٥٦ ، ص ١٣،١٤.

المتغيرة ، وأيضا هناك تساؤلا يثور ارادة من ، وفى أى زمان !
وكذلك فان الارادة مسألة عارضة ومتغيرة لا تصلح أن تكون أساسا لنشأة القومية ، فان صح القول فان الارادة المشتركة ليست من عوامل القومية وانما تعتبر من نتائجها ، أى أن الافراد يرغبون فى العيش معا لأنهم ينتمون لأمة واحدة ، والعكس ليس صحيحا .

وأخيرا فان الأخذ بهذه النظرية يؤدى الى الخلط بين فكرة الدولة كظاهرة سياسية وفكرة القومية كظاهرة اجتماعية مع ما بينهما من اختلافات [١] .

- النظرية الدينية :

ذهب البعض الآخر من الشراح الى تغليب العناصر المعنوية ، مثل وحدة اللغة والعقيدة والعادات والتقاليد والتاريخ المشترك ووحدة الفكر والثقافة .

وقد ركز بعض القائلين بهذه النظرية على اعتبار الدين العامل الاساسى فى خلق القومية . بل ذهب البعض منهم الى اعتبار الدين شرطا أساسيا لقيام القومية ، وأنه بدون وحدة العقيدة لا يمكن أن يحدث اندماج وانصهار بين الافراد .

---

(١) الدكتور / رمزى الشاعر - المرجع السابق - ص ٥٤.

ولا شك أن لهذه الرأى منطقة التاريخى فقد كان الدين باعثا للقومية ، باعتباره ينبوعا للثقافة ، ومحركا للسلوك ، ومكونا للعادات والتقاليد ، وقد نضيف موحدا اللغة ، فهو محور الكتل والتجمع .

وقد ذهب بعض زعماء الأصلاح من المسلمين الى المناداة بقيام الأمة الاسلامية ، مستندين الى أن العالم الاسلامى يمثل وحدة ثقافية وحضارية اساسها الدين الاسلامى ، وما أحدثه من تقارب العادات والتقاليد الاجتماعية بين كافة البلدان التى يدين أغلبية سكانها بالأسلام . مستندين قبل ذلك الى نصوص الكتاب الكريم التى تتحدث عن المسلمين باعتبارهم أمة واحدة.

وفى النهاية فاننا لا نستطيع أن نقول أن أى من هذه النظريات تعد اساسا صالحا لتكون الأمة بل أنها فى حقيقتها قد تكون كلها أوبعضها عناصر فى تكوين الأمة . كل بحسب ظروفها .

الفرع الثالث

الشعب والأمة

لا يجب الخلط بين الشعب والأمة ، لأن الخلط أمر لا يؤيدة الواقع فى ظل التقسيمات المعاصرة للدولة .

فالشعب هو مجموعة من الأفراد يرتبطون بنظام سياسى معين فى أقليم محدد س. إذا فالشعب هو عنصر السكان فى الدولة . وقد يكون الشعب أمة واحدة ، أو أن يكون كله أو معظمة جزء من أمة واحدة قد تكون موزعة على عدد من الدول كالشعوب العربية والامة العربيه ولكن الشعب السياسى ، أى كركن من أركان الدولة لا يشترط فيه أن يكون منحدرا من جنس أو سلالة بشرية واحدة ، أو أ ن يكون كل أفراده يتحدثون لغة واحدة ، فكثير من شعوب الدول الحديثة لا تجمعهم لغة فعلى سبيل المثال لا الحصر ، نجد أن دولة سويسرا سكانها أربع لغات ، وبلجيكا يتحدث سكانها لغتان [١].

أما الامة "Nation" فهى مجموعة من البشر يربط بينهم عوامل عدة مثل وحدة اللغة والتاريخ والأصل والعادات والتقاليد

---

(١) هذه اللغات هى : الألمانية ويتحدث بها ٠٧٤/٠ من الشعب السويسرى . والفرنسية ويتحدث بها ٠٢١/٠ والايطالية وهى لغة ٠٤/٠ من السكان ، والرومانى ويتحدث بها ٠١/٠ .

ويتحدث البلجيكيون اللغة الفرنسية واللغة الفلامندية .

والدين وتستقر هذه المجموعة فى بقعة معينه من الارض تؤدى الى توثيق الصلات بين أفرادها وتشتد بينهم الروابط وتقوى بمضى الزمن .

ومن هذا نجد أن هناك فارق بين شعب الدولة والامة حيث أن المقصود بالشعب هم مجموعة الأفراد الذين يرتبطون بنظام سياسى معين فى أقليم محدد . ويرتبط الشعب بالدولة وجودا أوعدما . فعند زوال الدولة لأى سبب من الأسباب ، لاندماجها مع دولة أخرى لتكوين دولة جديدة فان شعبها يصبح جزاء من شعب الدولة الجديدة والوحدات الأوربية الكبرى توضح لنا ذلك كالوحدة الألمانية . .

ومن الأمثلة أيضا وجود الشعب الباكستانى فقبل انفصال باكستان عن الهند ونشأة دولة باكستان لم يكن للشعب الباكستانى وجود بل كان جزءا من الشعب الهندى ، وغير ذلك هناك العديد من الأمثلة .

ويتبين لنا من ذلك ان الرباط المعنوى الذى يقوم على الأشتراك فى الحياة الواحدة هو أمر ضرورى لوجود الأمة ، ولكنه لا يعد كذلك بالنسبة للشعب الذى قد يوجد رغم اختلاف أفراده فى الاصل واللغة والدين والعادات ، وخير مثال على ذلك شعب الولايات المتحدة الأمريكية الذى ينتمى الى أجناس متعددة.

وعلى العكس فانه لا تلازم بين وجود الأمة والدولة ، حيث

يمكن أن توجد الأمة دون أن تكون هناك دولة تمثل هذه الأمة . حيث يختلف أيضا مفهوم الأمة عن الدولة ، فيشتركا فى عنصرى الجماعة البشرية والأقليم ، فى حين أن الدولة يشترط حتى تكتسب هذه الصفة أن تخضع لنظام سياسى ، أما الأمة فلا يشترط لوجودها هذا الركن ، واذا توافر لها فى أى لحظة زمنية فان تتحول الى دولة [١] .

(١) أنظر د/ كامل ليله - المرجع السابق ، ص ٤٣.

المبحث الثانى

الاقليم

هو رقعة جغرافية معينة محددة يطلق عليها أسم " الوطن " ، يعيش عليها أفراد الشعب بصفة دائمة ومستقرة . وتعد هذه الرقعة الجغرافية من الجانب المادى أقليما محددا يشمل الأرض التى يستقر فيها الشعب ، ثم مساحة من الحياة ، اذا كانت الدولة ساحلية بالاضافة الى المياة الداخلية ، وهذا الجزء المائى يطلق عليه المياه الاقليمية بالاضافة الى المياة الداخلية -كما سنوضح - ثم الفضاء الجوى الذى يعلو هذا الأقليم المحدد .

وهذا الركن الثانى من أركان الدولة ، هو ركن لازم لقيام الدولة وفقا للرأى الغالب ، الا أن هناك من الفقهاء من ذهب الى أن الشرط الوحيد لوجود الدولة هو وجود السلطة السياسية " بسبب ما يحدث من اختلاف سياسى " بين أفراد المجتمع الواحد ، بحيث تصبح فئة حاكمة وأخرى محكومة ، فاذا ما تحقق ذلك قامت الدولة بغض النظر عن وجود الأقليم أوعدم وجوده [١] .

الا أن هذا الرأى لا يتفق واتجاهات الغالبية العظمى من الفقهاء الذين يذهبون الى اعتبار الأقليم شرطا لوجود الدولة .

---

(١) رأى الفقيه " دوجى " مشار اليه لدى الدكتور / طعيمة الجرف - المرجع السابق- ص ٧٩.

فوجود جماعة من الأفراد مهما كان عددها لا يكفى بذاية لقيام الدولة مالم تقيم هذه الجماعة على قطعة معينة بالذات من الارض على سبيل الأستقرار . ولذلك فان القبائل الرحل التى تنتقل من بلد الى آخر طلبا للرزق لا تعد دولا لتخلف ركن الاقليم المحدد ، وشرط العيش الدائم عليه . ولا يغير من ذلك أن يكون للقبيلة حاكم أو رئيس يمارس على أفرادها مظاهر السيادة المعروفة.

وتأكيدا لذلك ، ذهب البعض الى ربط الدولة كليا بالأقليم معتبرين أن الدولة ليست سوى الترجمة القانونية لفكرة الوطن إذ تتلخص فيها جميع الحقوق والواجبات التى تتصل بالوطن والدولة لا تنشأ - وفقا لذلك - الا اذا أستقر السكان وتركوا حياة البدو والترحل .

وعلى ذلك فاذا كان الاقليم غير موجود أصلا ، أوكان موجودا ثم فقد نهائيا ، فلا تنشأ الدولة فى الحالة الأولى ،وتنقضى شخصيتها الدولية فى الحالة الثانية ، أما إذا كان فقد الدولة لأقليمها مؤقتا ولظروف خارجة عن أرادتها كالاحتلال العسكرى ، فان الدولة تبقى قائمة ، ما دام تنظيمها السياسى قائما .

وسوف نتناول فى بحث الأقليم كأحد أركان الدولة عناصر الإقليم أو مكوناته ثم أهميته أو دورة بالنسبة للدولة ، وأخيرا طبيعة حق الدولة عليه .

تقسيم

الفرع الأول :

مكونات الأقليم.

الفرع الثاني :

أهمية الأقليم للدولة .

الفرع الثالث :

طبيعة حق الدولة عليه .

الفرع الأول

مكونات اقليم الدولة

يتكون أقليم الدولة من مساحة من الارض يطلق عليها الأقليم الأرضى ورقعة من الماء ، وما يعلو اليابسة من فضاء خارجى . ومن البديهى أن اليابسة هى العنصر الضرورى فى وجود اقليم الدولة ، اذ من المتصور أن لا تشتمل الدولة على أساس مساحات مائية ، وهذا حال الدول الداخلية ولا يتصور من ناحية أخرى قيام الدولة برقعة من الماء أوبالفضاء الخارجى دون اليابسه.

أولا : اليابسة

وهو الأقليم الأرضى الذى تضمنه حدود الدولة وما ينطوى تحته، أو بعلوه من معالم طبيعية . ولا يشترط فى هذا الأقليم أن يكون قطعة من الارض متصلة انما قد يكون عبارة عن جزر متفرقة مثل اليابان وباكستان ، أويقصل بين اجزاءة جبال أوأنهار أو بحار كما كانت تفصل جبال الاورال بين أجزاء الاتحاد السوفيتى ، ويفصل البحر الايرلندى بين الجزر البريطانية .

ولهذا الاقليم حدود ، قد تكون طبيعية كالجبال والأنهار والبحار ، وقد تكون حدود صناعية مثل أسوار أو علامات أو أسلاك شائكة يستدل بها على نهاية الاقليم ، وقد تكون هذه الحدود وهمية يكتفى فيها بخطوط العرض أو بخطوط الطول .

ولاتثير الحدود بين الدول أى خلافات طالما كانت واضحة ومعروفة ، أما في حالة عدم تحديد الدولة بصورة قائمة ، فان مؤدى ذلك حدوث منازعات بين الدول ، قد يتطلب تدخل سلطة أو هيئة عالمية أو اقليمية تتمثل عادة فى ابرام معاهدات أو اتفاقات دولية تبرم بين الدول المعنية صاحبة المصلحة . وفى حالة عدم معرفة حدود الأقليم أو وجود اتفاق حدوى ، فانه يمكن معرفة حدود الاقليم عن طريق الاسترشاد بالقواعد التى قررها العرف الدولى بخصوص الموضوع .

ونظرا لأهمية الحدود الدولية ، فقد تنص بعض الدساتير على هذه الحدود . ومثال ذلك الدستور اللبنانى الصادر عام ١٩٢٦ ، وقد نص على الحدود اللبنانية . تفصيلا فى المادة الأولى منه ، حيث جاء بها أن " لبنان دولة مستقلة ذات وحدة لا تتجزأ وسيادة تامة ، أما حدوده فهى التي تحدده حاليا : شمالا من مصب النهر الكبير على خط يرافق مجرى النهر الى نقطة اجتماعية بوادى خالد ... شرقا ، خط القمة ... الخ ، المادة.

ثانيا : الاقليم المائي

ويشمل الأنهار والبحيرات التي توجد داخل حدود الدولة ، وكذلك جزء من البحار لعامة الملاصقة لشواطى الدولة ، ويطلق على هذا الجزء اصطلاح البحر الاقليمى "Le maireTerritoriale ".

وتأخذ المياه الداخلية من أنهار وبحيرات حكم الاقليم الأرضى، وتحكمها ذات القواعد . حيث تباشر عليها الدولة حقوقا انفرادية ومانعة لاتشاركها فيها سلطة أو هيئة أخرى[١] .

أما المياه الاقليمية فقد استقر العرف الدولي على أن تخضع المياه الاقليمية لسيادة الدولة حتى تستطيع الدفاع عن شواطئها ، الا أن الخلاف قد ثار بين الفقهاء حول تحديد نطاق البحر الاقليمى ، وقد أدى الى هذا الخلاف عدم وضوح العرف الدولى فى هذا المجال ، وعدم اتفاق الآراد حول تحديد مساحة المياه الاقليمية ، وقداختلف فقهاء القانون الدولى بخصوص هذه المسألة اختلافا بينا ، فقد ذهب البعض الى قصر ذلك الجزء من البحار العامة التي تصل اليه قذيفة المدفع من شاطئ الدولة . وبعضهم يحدده بثلاثة أميال بحرية ورأى آخر يحددها بخمسين ميلا بحريا . ومن هؤلاء الفقهاء من رأى تحديده بالمساحة التى تستطيع الدولة السيطرة عليها بالفعل .

ولايختلف ماجرى عليه العمل كثيرا عن هذه الأراء الفقهية ، حيث ساد الخلاف بين التشريعات الداخلية للدولة التي ترك لها تحديد مساحة المياه الاقليمية ، فبعد أن سادت فكرة تحديد المياه الاقليمية للدول بثلاثة أميال بحرية فتره من الزمن وأخذت بها تشريعات عدد من الدول وايدتها المعاهدات الدولية ، عادت بعد

---

(١) دكتور / رمزى الشاعر – المرجع السابق – ص ٩٨.

ذلك عدد من الدول وطالبت بتوسيع نطاق المياه الاقليمية نظرا لتغير الظروف .ثم أستقر الأمر الان الى انه من حق كل دولة زيادة مياهها الاقليمية عن ثلاثة أميال بحرية ، ولكن إذا بالغت دولة من الدول تحديد نطاق المياه الاقليمية كان من حق الدول الاخرى الأعتراض وعدم الاعتراف به.

وقد حددت مصر فى البداية المياه الاقليمية بثلاثة أميال بحرية بمقتضى المرسوم الصادر عام ١٩٢١، والمرسوم بقانون الصادر عام ١٩٢٦ ، ثم عدل قاعدة الثلاثة أميال بحرية ، وصدر مرسوم فى يناير ١٩٥١ حددت فيه اتساع المياه الاقليمية بستة أميال بحرية ، وفى سنة ١٩٥٨ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٩ فى ١٧ فبراير ١٩٥٨ والذى حدد اتساع المياه الأقليمية المصرية بأثنى عشر ميلا بحريا (١).

---

(١) من الدول التى حددت مياهها الاقليمية بثلاثة أميال بحرية : استراليا والبحرين وباربادوس وبلجيكا والبرازيل والدانمرك والمانيا وأيرلنده واليابان والأردن وهولندا ونيوزيلندا وعمان والفلبين وقطر وسنغافوره والأمارات العربية وبريطانيا والولايات المتحدة .

ومن الدول التي حددتها بأربعة أميال بحرية : فنلندا والنرويج والسويد .

ومن الدول التي حددتها بستة أميال بحرية : كريا ودومنكان وهايتى واسرائيل وإيطاليا وساحل العاج ومالطا وجنوب افريقيا وأسبانيا وتونس وتركيا .

ومنها من حددتها بأثنى عشر ميلا بحريا : مثل فرنسا وبلغاريا وبورما وكامبوديا والكونغو وقبرص وداهومى وغينيا وأثيوبيا وغانا وجواتيمالا وهندرواس والهندوأندونيسيا وأيران والعراق وكينيا وكوريا والكويت وليبيريا وليبيا ومدغشقر وماليزيا وموريتانيا وموريشيوس والمكسيك والمغرب وباكستان ورومانيا ــ

ثالثا : الأقليم الجوى

يشتمل الأقليم الجوى على طبقات الجو التى تعلو اقليم الدولة الأرضى ومياها الاقليمية ، ويكون لها ممارسة سلطاتها على مايقع فوق أقليمها من طبقات الهواء ، وتنظيم المرور فيها وفقا لمصالحها ومتطلبات أمنها .

ولقد زادت من أهمية هذا العنصر من عناصر أقليم الدولة ابتداء من الحرب العالمية الأولى حينما زاد استخدام الطائرات كوسيلة للنقل سواء الأشخاص أو البضائع ، وكذلك كسلاح فعال وحاسم فى القتال وقت الحرب ، وزادت هذه الأهمية فى أعقاب الحرب الثانية ، عندما أصبحت الطائرات عنصرا أساسيا فى الحياة الانسانية . وبلغت هذه الاهمية ذروتها عندما دخل العالم عصر الفضاء الخارجى ، وتم اكتشاف الأقمار الصناعية والصواريخ وسفن الفضاء .

ولقد اختلف فقهاء القانون الدولى حول مدى سلطان الدولة على اقليمها الجوى . فذهب فريق منهم الى أن الهواء يجب أن يكون حرا ، وأن الدول ليس لها حقوق على الطبقات التى تعلو أقليمها الا بما يستدعيه حق الدولة فى الدفاع عن نفسها وعن مصالحها . وذهب

= والسعودية والسنغالوالصومال وروسيا والسودان وسوريا وتنزانيا وتايلاند وتوجو وفنزويلا واليمن .

ومنها من حددتها بمائتى ميل بحري مثل : البرازيل والأرجنتين وشيلى وأكوادور وسلفادور وبنما وبيرو وسيراليون وأرجواى .

رأي اخر الى أن سيادة الدولة تمتد الى طبقات الهواء التى تعلوا أقليمها دون التقيد بارتفاع معين . وقد ترتب على ذلك عدم السماح للطائرات الأجنبية بالمرور فوق الدولة أو هبوطها فى أراضيها الا بعد الحصول على ترخيص بذلك . وذهب رأى ثالث الى تطبيق المتبع بالنسبة للمياه الاقليمية على الهواء ، بحيث تمتد سيادة الدولة على مجال معين وما بعده يكون حرا .

الا انه نظرا لحداثة العهد بارتياد الفضاء الخارجى نسبيا ، فانه لم يستقر رأى معين بالنسبة للقواعد المنظمة لأستخدام هذا الفضاء من جانب الدول المختلفة . فقد كانت النظرية التى تذهب الى أن اقليم الدولة يشمل طبقات الجو التى تعلو اقليم الدولة الى ما لا نهاية ، هى السائدة فى البداية خلال العصور الماضية ، فان الاكتشافات الحديثة التى ادت الى دخول العالم عصر الفضاء الخارجى ، قد أدى الى هجر هذه النظرية .

ولم يتم الاتفاق حتى الان على وضع القواعد المنظمة لأستخدام هذا الفضاء من جانب الدول المختلفة .

****

هذه هى عناصر ركن الأقليم فى الدولة ، والذى لا يشترط فيه بصفة عامة مساحة معينة من الأرض ، فالدول تختلف فى مساحتها

(١) أنظر فى تفصيل ذلك د/ حافظ غانم " الوجيز فى القانون الدولى" ص ٣٢٩ ومابعدها .

واقليمها ، كما تختلف فى عدد سكانها ، بل أن هذه المساحات تتفاوت فى الدول المعاصرة تفاوتا كبيرا ، اذ هناك دول تحسب مساحتها بملايين الكيلومترات ، كما كان الحال بالنسبة للأتحاد السوفيتي قبل أنهياره وكما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل والسودان .

وفى نفس الوقت فان هناك دول لا تتعدى مساحتها بضعة الاف من الكيلومترات المربعة ، بل تقل المساحة الأرضية لأقاليم بعض الدول عن ذلك بكثير لتصل الى عدة مئات من الكيلو مترات المربعة كدولة البحرين ومالطا .

بل يصل الأمر الا تزيد مساحة الأقليم الأرضى لدولة عن بضع عشرات من الكيلومترات ، مثل جمهورية سان مارينو [١] .

ورغم هذا الاختلاف فى المساحة بين الدول المعاصرة ، الا أن أهمية الأقليم لا تختلف من دولة الى أخرى ، بل أن له ذات الأهمية بالنسبة لكافة الدول .

---

(١) كانت مساحة الاتحاد السوفيتى (٤٠٢,٠٠ كيلو متر مربع) ومساحة الولايات المتحدة الأمريكية (٢٢,٣٦٣,٣٨٩ كيلومتر مربع) والبرازيل (٨,٥١١,٩٦٥ كيلو متر مربع) والسودان (٢,٥٠٥,٨٠٥ كيلو متر مربع) .
وتبلغ مساحة مصر مليون كيلومتر مربع - وفرنسا ٥٨٤ ألف كيلو متر مربع ، ولبنان (١٠,٤٠٠كيلو متر مربع) - البحرين (٥٩٨ كيلو متر مربع) ، ومالطا ٣١٨ كيلو متر مربع - جمهورية سان مارينو (٦١ كيلو متر مربع) .
أنظر فى ذلك الدكتور / عبدالغنى بسيونى عبدالله ، المرجع السابق ، ص ٢٥.

الفرع الثانى

اهمية الاقليم للدولة

أ - الأقليم هو الذى يحدد النطاق المكانى للدولة ، ووفقا لهذا التحديد يمكن تحديد شعبها على أساسه تحديدا ماديا واضحا . فالشعب هو جماعة الأفراد المرتبطين معا برابطة اقليمية معينة ، فالاقليم هو أساس فكرة الوطن ، حيث تقوم الوطنية على ظاهرتين : أحداهما طبيعية تتمثل فى ارتباط الفرد بمساحة محددة من الأرض ، وثانيهما اجتماعية تتمثل فى ارتباط الفرد بالقوم الذين يقطنون فى هذه الأرض . فالأقليم وفقا لهذا الفكر هو أساس فكرة الوطن الذى يعد ركنا جوهريا فى تكوين الشعب ، وكذا من الركائز الأساسية لفكرة القوم .

ب - وكذلك يفيد الأقليم فى تحديد الدولة وأكتمال صفاتها ، فهو عنصر أساسى فى شخصية الدولة ، لأن الدولة بدونه لا تستطيع التعبير عن ارادتها . واذا كانت الاتفاقات والقوانين هى المميزة للدولة فان هذه السيادة لا يمكن أن تظهر الا فى حدود الأقليم الذى يعد لذلك عنصرا لارادة الدولة وشخصيتها.

ج - الأقليم هو المجال الذى تمارس عليه الدولة حقوقها الذاتية .

د - الأقليم هو الحدود المادية لتصرفات الحكم أو السلطة السياسية للدولة . فهو أحد الركائز الأساسية وشرط اكتمال حقها في السيادة ، فكل سلطة عامة لا تشعر بسيادتها الا حيث تكون في أرضها ، حيث أن الأقليم هو اطار اختصاص الدولة التشريعي والإداري والقضائي ، في مواجهة الأجانب والوطنين وكذلك الحكومات الأخرى .

وأساس ذلك أن فكرة الأقليم تمنح الدولة امكانية رقابة حركة الأفراد والسلع دخولا وخروجا عبر حدودها ، وفقا لمقتضيات امنها ومصالحها الأقتصادية والأجتماعية ، وتمكنها من استخدام القوة المادية في مواجهة الأفراد لاجبارهم على تطبيق القواعد القانونية الملزمة ، وكذلك دفاعا عن نظامها العام ، وضد المستعمرين المغيرين من الخارج ، حماية لاستقلالها وصيانة لوجودها .

ولذلك لا يتصور وجود سلطتين على ذات الأقليم ، الا اذا كانت أحدهما غير ذات سيادة (١) .

الا أن الدولة تقيد سلطاتها على أقليمها وفقا لبعض قواعد القانون الدولي ، حيث أن القانون الدولي يسلم بامكان وجود أشخاص

---

(١) انظر في تفصيل ذلك دكتور / طعيمة الجرف - المرجع السابق - ص ٨٤ و ٨٥.

لا يخضعون للسلطات المحلية للدولة التي يعيشون على أرضها ، مثل الامتيازات المقررة للدبلوماسيين والممثلين السياسيين للدول الأجنبية . وكذلك يميز القانون الدولي الخاص بين القوانين الأقليمية والقوانين الشخصية ، وهي تلك القوانين التي تتعدى حدود الدولة لتتبع رعاياها حينما كانوا وحيثما وجدوا واقاموا .

وأخيرا فان الدولة فضلا عن حقها في السيادة على أقليمها ، فان هذا الحق يخولها فضلا عن حمايته والدفاع عنه ، سلطة التمسك به والمطالبة به عند الأقتضاء . ولكن ثار الخلاف حول طبيعة هذا الحق ونوعة.

الفرع الثالث

طبيعة حق الدولة على اقليمها

اذا كان هناك تسليم بأن للدولة حق على أقليمها ، فان الخلاف حول طبيعة هذا الحق . فقد ذهب البعض الى أن للدولة حق ملكية على الأقليم ، فى حين ذهب فريق أخر الى أن حق الدولة هو حق سيادة ، وذهب فريق ثالث الى أن هذا الحق هو حق عينى ذو طبيعة نظامية .

أولا : حق الدولة على أقليمها حق ملكية :

يذهب أنصار ا هذا الأتجاه الى أن الأقليم يعتبر عنصرا موضوعيا فى وجود الدولة ، مما يجعله محل حق عينى هو بالتحديد حق لهم ملكية . حيث يتمثل فى تملك الدولة للاقليم بمشتملاتة المختلفة . تجد هذه النظرية اساسها فى مرحلة من التاريخ مضت فى تطور الدولة حيث قامت على أساس الأفكار التى سادت فى العصور الوسطى والتى كانت تصور الدولة على أنها ملك الأمراء والملوك ، يحق لهم التصرف فيها بكافة أنواع التصرف التى يجرونها فى أموالهم من بيع ورهن وهبه . ثم قامت الثورة الفرنسية ، وزالت النظم الأستبدادية ، تحولت ملكية الأقليم من الحاكم للشعب .

لقد أعترض على هذا التكييف ، بأنها تتعارض مع الملكية

الفردية للعقارات ، ومع ملكية الدول الأجنبية للعقارات ملكية خاصة في اقليم الدولة .

كما أن فكرة الملكية مشكوك فيها ، لأن حق الملكية يعنى التخصيص والشمولية للمالك ، أما حق الدولة على أقليمها فلا يفيد هذا التخصص أو الشمول .

وبصفة عامة فان فكرة الملكية تشير الى عهد أنقضى فى تاريخ تطور الدولة ، فهى ليست الا امتداد فى الفكر القانونى لفكرة الدولة المالية التى سادت العصور الوسطى (١) .

ثانيا : حق الدولة على أقليمها حق سيادة :

ذهب فريق من الفقهاء الى أن حق الدولة على أقليمها حق سيادة ، وأن هذا الحق هو الذى يفسر سلطة الدولة فى نزع ملكية العقارات أو الأستيلاء المؤقت عليها .

ويؤخذ على هذا الرأى أن السيادة لا تمارس على الأشياء وانما تكون فى مواجهة الأشخاص فقط ، كما أن فكرة السيادة على اطلاقها قد تتعارض مع القانون الدولى ، وما تفرضه احتياجات الجماعة الدولية حيث أن اختصاص الهيئات الدولية قد يمتد الى داخل أقليم الدولة ، ولا يحتج فى مواجهة ذلك بأنه مجرد تسامح من

---

(١) أنظر د/ طعيمة الجرف - المرجع السابق - ص ١٠٢.

جانب الدولة حيث أنه في حقيقة الأمر هناك قواعد عرفية دولية لها صفة الألزام نابعة عن ضرورات التعامل الدولى [١] .

ثالثا : حق الدولة على أقليمها حق عينى ذو طبيعة نظامية

يذهب أغلب الفقه الآن الى أن حق الدولة على أقليمها هو حق عينى نظامى Droit reel constitutionnl بمعنى انه حق على الأرض الوطنية يتحدد مضمونه وفقا للمنفعة العامة التى تستهدف الدولة تحقيقها ، وما تفرضه السياسة الوطنية من اجراءات التحكم وادارة الشئون العامة .

ويعيب هذا الرأى الغموض وعدم الوضوح الكافى لتفسير حق الدولة على أقليمها .

هذه هى الآراء الفقهية التى قيلت لتكييف حق الدولة على أقليمها ولا تخلوا جميعها من المنطق رغم ماوجه اليها من انتقادات ومع ذلك فاننا نميل الى الرأى الأول الذى يذهب الى أن للدولة على أقليمها حق ملكية ، ولكنها ملكية عامة من نوع خاص ، يكون للدولة بمقتضاها الهيمنة والأشراف على الأقليم ومن داخل هذه الملكية العامة تنشأ الملكيات الفردية التى تقررها الدولة وتعترف

---

(١) أنظر دكتور / طعيمة الجرف - المرجع السابق، ص ٨٥ ، ٨٦.

بها وتعمل على حمايتها طبقا للنظام القانونى المقرر فيها [١] . أى أن الملكية هنا تختلف فى دلالتها عن الملكية بمعناها التقليدى المعروف .

(١) أنظر هذاالرأى الدكتور / كامل ليله المرجع السابق – ص ٢٠ والدكتور رمزى الشاعر – المرجع السابق – ص ١٠٧

المبحث الثالث

السلطة السياسية

الدولة هى مجرد مجتمع بشرى ، يتميز عن غيره من المجتمعات فى أنها مجتمع عام..... Collectivite Publique تعلو كافة المجتمعات البشرية الخاصة أو العامة الأخرى (كالشركات والنقابات والجمعيات أوالمؤسسات العامة والوحدات الأدارية الأقليمية) التى تقوم فى داخلها .كما أنها تمتاز بتوافر عنصر التنظيم السياسى ،بما يعنيه من وجود سلطة سياسية تؤدى وظائف الدولة الداخلية والخارجية وتكون مسئوله أمام الجماعات الأخرى فى كافة الشئون التى تتعلق بالأقليم والشعب (١).

ذلك أن السلطة السياسية الموحدة ، المنفردةبالسيطرة التامة على أقليم الدولة ، هو ما يميز ألدولة الحديثة ، عن تلك الكيانات السياسية التى كانت موجودة فى أوربا فى العصور الوسطى قبل حركة الأصلاح الدينى وعصر النهضة.

أى أن فكرة الدولة توحى أساسا وقل كل شئ بفكرة السلطة العامة العاملة والمنظمة التى تضطلع أساسا بحماية أمن - أى أمن الدولة - وأمن المقيمين فيها (٢) .

---

(١) Carre de Malberg : Theorie generale de L'Etat , T . I . p . 2.

(٢) د/ طعيمة الجرف - المرجع السابق - ص ٨٨.

وفكرة السلطة لا ترتبط بارادة مجموع الخاضعين لها ،ولكنها ترتبط أساسا بقدرتها على تولى شئون الجماعة وادارة مرافقها العامة سواء برضاء الجماعة أو بالقوة والجبر ، بل أن فكرة الرضا بالسلطة لم تبدأ فى الظهور الا منذ العصور الوسطى ، عندما بدأ فقهاء القانون يتكلمون عن ما سمى بعقد الحكومة ، الذى بمقتضاه يعترف الأفراد بالأمير ، بشرط أن يفعل الأمير ما هو صالح . ويذهب الفكر السياسى فى هذا الصدد أن وجود السلطة دون وجود معارضة فى مواجهتها ، هو قرينة على رضاء المحكومين بتلك السلطة ولكنها فى الحقيقة قرينة تقبل اثبات العكس ، لأن الناس قد تقبل هذه السلطة السياسية ، أما بحكم العادة أو خشية من بطشها ، أو لمجرد التقاعس عن البحث عن البديل .

وواقع الأمر أن السلطة السياسية فى الدول المعاصرة ، وخاصة فى تلك التى لا تأخذ بالنظام الديمقراطى كأساس للحكم فيها ، كثيرا ما تعتمد على أساليب مختلفة لكى تحمل الأفراد الخاضعين لها على الرضا بها وتقبلها . وهذه الأساليب تدور بين الضغط والارهاب أو الاقناع .

- السلطة ظاهرة قانونية(١) :

نود التأكيد على أن السلطة وهى تعمل على تحقيق الصالح

---

(١) أنظر د/ طعيمة الجرف - المرجع السابق - ص ٩٦ ومابعدها .

العام المشترك للجماعة لا تستند على القوة المادية وحدها . فالصالح العام لا يتحقق تلقائيا ولكنه يتطلب من الأفراد الألتزام بأنماط معينة من السلوك تكفل تحققه ولا تحول دون تطوره ، هذا يتطلب أن يتوافر فى المجتمع السياسى نظام سلوكى محدد يحيط بالأنشطة الفردية ويوجهها .

وقواعد النظام السلوكى هى فى حقيقتها هى القانون ، فهو ظاهرة اجتماعية يرتبط وجودة بوجود الجماعة ويتطور بتطورها ، ولكنه رغم نشأته التلقائية مع نشأة المجتمع الانسانى ،يكون فى حاجة الى قوة فاعلة تحدد فكرة القانون السائدة فى عصرها ، وتنقلها من مستوى الأفكار المجردة الى مجال الواقع العملى ، فيما تقرره وتفرضه بالقوة عند الأقتضاء ، وتسهر على تنفيذ هذه القواعذ والنظم وحمايتها ضد محاولات الخروج عليها من جانب الأفراد ، مستخدمة قوتها المادية عند الاقتضاء .

وهكذا يتأكد التلازم بين فكرة السلطة وفكرة القانون فالسلطة هى التى تضع القانون وتحمية ، بل أن السلطة السياسية فى حقيقتها هى فكرة القانون ذاتها منظور اليها فى مجال وجودها الواقعى مطبقة فعلا بين الأفراد .

وتتميز السلطة التى تتمتع بها الدولة بطابع خاص وصفات ذاتية تميزها عن غيرها من السلطات العامة والخاصة على السواء ،

وقد أدى ذلك الى أن أطلق الفقه على " السلطة السياسية " " لفظ السيادة " .

ولهذه السيادة وجهان : الأول ذو طابع ايجابى أي تلك السلطة الآمرة للدولة التى تعلو على جميع الأفراد والهيئات الموجودة على أقليم الدولة ، بحيث تسمو ارادتها وتفرضها على الجميع داخل الدولة ، وتلك هى السيادة الداخلية . والثانى ذو طابع سلبى وهو ما يعنى عدم خضوع الدولة لدولة أجنبية أخرى ، ودرها فى هذه الحالة سلبى محض لأن استقلال الدولة وعدم خضوعها لغيرها من الدول لا يعطيها أى حق فى اتخاذ أى اجراء ايجابى يمس استقلال أوسلامة أى دولة أخرى ، وتلك هى السيادة الخارجية لا تتنافى مع امكان تقييد الدولة بالتزامات دولية عن طريق ارتباطها بمعاهدات مع الدول الأخرى ، أوخضوعها لقواعد القانون الدولى والأعراف الدولية .

- الخصائص الذاتية لسيادة الدولة : (١)

تقوم سيادة الدولة على عدة خصائص أهمها أنها سيادة شاملة ودائمة وغير قابلة للتجزئة ومطلقة .

أولا : يقصد بالشمولية ، أنها تمتد الى كافة المقيمين على أقليم الدولة ، سواء من الوطنيين أوالاجانب الا المتمتعين

---

(١) أنظر د/ طعمة الجرف " نظرية الدولة " - المرجع السابق ، ص ١٠٨ و ١٠٩.

بالامتيازات الدبلوماسية وفى حدود هذه الامتيازات .

ثانيا : ويقصد بأنها دائمة ، أنها تتعدى اعمار القائمين عليها والنظام الدستورى الذى تعمل فى اطاره . فهى مرتبطة بدائمية الدولة كشخص قانونى دائم ومستمر .

ثالثا : ويقصد بعدم قابلية هذه السيادة للتجزئة ، أنه فى الدولة الواحدة فانه لا مجال الا لسلطة سياسية واحدة . مهما كان شكل الدولة أو تنظيمها الأدارى .

وفى دولة الاتحاد الفيدرالى ، فان الولايات الداخلة فى تكوين الدولة الاتحادية ترتبط بالدستور الإتحادى والتشريع الإتحادى رغم تمتعها بإختصاص تشريعى فهى لاتصل إلى حد أن نكون دولة ذات سياده ويبقى ذلك للدوله ذاتها وحدها .

وكذلك فان الأقاليم ذات الاستقلال الادارى فى الدولة البسيطة أو الوحدة ، لا تحوز صفة الدولة ذات السيادة ، وذلك من باب أولى فهى لا تملك سلطة التشريع ، كما أنها فى المجال الادارى تخضع للوصاية الادارية .

رابعا : ويقصد بأن سيادة الدولة مطلقة ، أن الدولة داخل حدودها تعد أعلى سلطة قائمة ، ولا مكان لأى منافسة من أى سلطة أخرى وفى الخارج فانها أيضا لا تخضع لأى سلطة أخرى . الا أن هذا الأطلاق قد بدأ يخضع لقيود كثيرة فى الدولة الحديثة ، لعل أهمها على الاطلاق هو مبدأ سيادة القانون ،

أى خضوع الدولة فى تصرفاتها لحكم القانون ، ذلك المبدأ الذى حول الدولة من استبدادية الى قانونية .

ويبقى أن نتناول مصدر السيادة وصاحب الحق فيها .

تقسيم :

الفرع الأول :

مصدر السيادة

الفرع الثانى :

صاحب الحق فى السيادة .

الفرع الأول

مصدر السيادة

انتهينا الى أن السلطة السياسية ركن من أركان الدولة ، بل رأينا أن بعض الآراء تذهب الى أن السلطة هى التى تميز الدولة عن أى مجتمع أو جماعة أخرى ، وأن هذه السلطة لها طابع خاص ، فكانت مرادفة لمعنى السيادة . ولكن ما مصدر هذه السيادة : أو بمعنى آخر من أين يستمد الحكم هذه السيادة ؟ تصدى الفقه للآجابة على هذا التساؤل ، فأرجع البعض مصدر هذه السيادة الى المولى عز وجل ، وذهب البعض الى ارجاعها ذاتها ممثلة فى الأمة أوفى الشعب.

أولا : النظريات الثيوقراطية :

La nature divine des gouvernant

يجمع أصحاب النظريات الثيوقراطية أو الدينية الى أن السيادة لله سبحانه وتعالى ، فاليه وحده ترجع السلطة والسيادة ، ورغم أن هذه هى الفكرة العامة للنظريات الثيوقراطية الا أنها أخذت عدة صور .

أ - نظرية الطبيعة الالهية للحاكم

La Nature Divne Des Gouvernauty

يذهب أصحاب هذه النظرية الى أن الحاكم له طبيعة الهية

تختلف عن عامة البشر ، فهو اله في الارض ، أو ابن الاله ، ولذا وجب على المحكومين أن ينظروا الى الحاكم نظرة التاليه وأن يعاملوه بأعتبار أنه مقدس . وقد سادت هذه النظرية في مصر الفرعونية ، وفي الدولة الرومانية ، بل أن الأمبراطور الياباني ظل شعبه ينظر اليه نظرة تقديس بأعتبار أن له طبيعة الهيه وذلك حتى هزيمة اليابان في الحرب العالمية الثانية .

وقد ترتب على هذه النظرية أن كان سلطان الحاكم مطلقا ، وسيادتهم ليس لها حد ، مما أدى الى تجبرهم وطغيانهم .

ب - نظرية الحق الالهي المباشر :

Droit Divin Surmaturel

وتعني هذه النظرية أن الحاكم ليس هو الله ذاته ، ولكن الله هو الذي يصطفيه ويختاره وخصه وحده بالسلطة . فاختيار الحاكم وفقا لهذه النظرية يخرج عن ارادة البشر . وما دام أن الله هو الذي يختار الحاكم ، فالحاكم لا يسأل الا أمامه سبحانه وتعالى في الآخرة ، أما في الحياة الدنيا فلا يكون الحاكم مسئولا عن تصرفاته أمام المحكومين الذين ليس عليهم الا الطاعة والرضوخ .

ج - نظرية الحق الالهى غير المباشر :

Droit Divin Providentiel

وفى هذه النظرية فان المولى عز وجل لا يختار الحاكم مباشرة ، بل بطريق غير مباشر ، عن طريق توجيه ارادة الأفراد بحيث يرشدهم الله بعنايته الألهية الى اختيار الحاكم الذى يرضاه لهم .

ونرى أن النظريات الثيوقراطية تتفق فى أن مصدر السيادة وأساسها هو الله سبحانه وتعالى ، مما يصف سلطة الحكم بالسمو والعلو ، الأمر الذى يؤدى الى اطلاق السلطة وعدم مسئولية الحاكم أمام المحكومين . وقد تناولنا هذه النظريات بشئ من التفصيل عند بيان نشأة الدولة .

ثانيا : نظريات العقد الاجتماعى

مع بداية عصر النهضة ، ونتيجة للصراع الدينى الذى شهدته نهاية العصور الوسطى ، قامت نظريات العقد الأجتماعى ، ليعترف بالفرد بوصفة انسانا له حقوقة وحرياته الطبيعية المستمدة من الطبيعة البشرية . رغم أن بعض الشراح قد ذهب الى القول بأن نظرية العقد الأجتماعى ظهرت لأول مرة فى المجتمع السياسى عند اليونان فى القرن الثالث قبل الميلاد ، وقد تناولنا هذه النظريات بالتفصيل المناسب عند هوبز ولوك وروسو ، ورأينا انها تتفق جميعها فى أن

الأفراد كانوا يعيشون في حياة فطرية وبدائية الا أنهم شعروا بعدم كفاية هذه الحياة لتحقيق حاجاتهم ورغباتهم ومصالحهم ، فأتفقوا فيما بينهم على ترك حياتهم الفطرية الأولى ، وتكوين مجتمع سياسي منظم يكفل لهم حياة مستقرة ، فقاموا بابرام عقدا اجتماعيا أنشأوا بمقتضاه السلطة الحاكمة .

وقد رأينا أنهم اختلفوا في تقييمهم لحياة الفطرة الأولى قبل ابرام العقد ، وكذلك أختلفوا في أطراف العقد الاجتماعي . وقد تناولنا هذه النظريات بالتفصيل عند دراستنا لأصل نشأة الدولة ،فنكتفي بالاحالة عليها .

الفرع الثانى

صاحب الحق فى السيادة

رأينا أن الدولة تقوم على وجود سلطة سياسية ذات سيادة ، أى أن الدولة هى صاحبة السلطة السياسية ، وأن الحاكم فى الدولة الحديثة لم يعد الا مجرد أداة فى يد الدولة تمارس به سلطتها . ولكن الدولة هى شخص معنوى مجرد ، ولذلك وجب تحديد الصاحب الفعلى للسلطة أى تحديد الأشخاص الذين سيمارسون مظاهر السلطة فى الواقع . ولقد قال الشراح بنظريتين فى هذا الصدد هما نظرية سيادة الأمة ونظرية سيادة الشعب .

أولا : نظرية سيادة الأمة :

Theorie de la Souverainete Nationale

تقوم هذه النظرية على أن السيادة للأمة ، باعتبارها وحدة مستقلة عن الأفراد المكونين لها ، وأن الحكام ليسوا الا ممثلين للأمة فى ممارسة سيادتها . والأمة ليست هى مجموع أفراد الدولة فى لحظة زمنية معينة ، وانما المقصود بالأمة وفقا لهذه النظرية ، أنها كائن معنوى يمثل أفراد الدولة فى الماضى والحاضر والمستقبل ، فهى شخصية قانونية تتميز عن أفراد الشعب ، وهى مركز السيادة التى يتجرد منها الأفراد بصفتهم الشخصية [١].

(١) أنظر د/ طعيمة الجرف - المرجع السابق ، ص٢٣١ ومابعدها .

وقد أخذت الثورة الفرنسية بمدأ سيادة الأمة ، فى محاولة لتحقيق التعادل بين النظام السابق على الثورة وهى الديمقراطية المطلقة ونظام كانت الجماهير تتطلع اليه بعد الثورة وهو الملكية المطلقة الا أن قادة الثوار رغم أنهم أرادوا التخلص من الخلط بين الدولة وشخص الملك ، الا أنهم فى الوقت ذاته خشوا ما قد يترتب على الديمقراطية المطلقة من آثار على أوضاعهم الشخصية ، فعملوا على احتواء حركة الجماهير ، وأطلقوا شعارات أن الديمقراطية لا تعنى أن الحكومة لكل الشعب ، ولكنها حكومة الأفضل ووجدوا أنهم يستطيعون تطبيق هذه المبادئ من خلال الأخذ بنظرية السيادة للأمة ، والتى بها يتحقق أبعاد الشعب عن تولى زمام السلطة .

النتائج المترتبة على الأخذ بنظرية سيادة الأمة :

١ - أن الأمة كشخص معنوى اعتبارى لا يمكن أن يكون لها ارادة تعبر بها عن ذاتها ، ولذلك فهى فى حاجة دائمة الى أشخاص طبيعية يحكمون بأسمها ويعبرون عنها ، ولذلك يعتبر النظام النيابى فى الحكم هو النظام الذى يتفق مع فكر هذه النظرية ، التى لا يصلح معها الأخذ بأساليب الديمقراطية المباشرة ، لأن الأفراد وفقا لها لا يملكون السيادة بصفتهم الشخصية كما ذكرنا ، وكذلك لا يجوز معها الآخذ بأساليب الديمقراطية شبه المباشرة ، لأن البرلمان وحدة هو المعبر عن ارادة الأمة عن طريق التشريعات التى يصدرها

٢ - ووفقا لهذه النظرية فان هيئة الناخبين فى وقت معين لا تمثل الأمة ، حيث أن الأمة تعنى الأجيال السابقة والحاضرة والمستقبلة من الشعب ، ولذا فان هيئة الناخبين منظورا اليها فى فترة معينة قد لا تكون معبرة تماما عن ارادة الأمة الحقيقية ، مما يتطلب عدم الاخذ برأى هذه الهيئة حتى تتكشف الأمور على حقيقتها ، ويتبين أن هذا الرأى يعبر عن ارادة مستقرة ثابتة ، وليست مجرد نزوات طارئة . وعلى ذلك كان الأخذ بنظام المجلسين النيابين هو ما يتفق مع الأفكار التى تقوم عليها النظرية اذ عن طريق هذا النظام يمكن تفادى النزوات العارضة التى قد يقع فيها المجلس الواحد . فعندما يختلف المجلسان فى أمر من الأمور يرجأ النظر فيه لأن ارادة الأمة فى هذه الحالة لا تعد ارادة مستقرة واضحة.

والانتخاب لذلك يعد وفقا لهذه النظرية وظيفة وليس حقا ، والقانون هو الذى يحدد شروط هذه الوظيفة ، فيتشدد أحيانا ، فيؤدى ذلك الى تضيق دائرة هيئة الناخبين ويقل عدد أفرادها ، فلا يقرر الانتخاب لكل المواطنين وانما لأولئك الذين تتوافر فيهم شروط معينة وهذه الشروط - كما سنرى - تدور حول الشروط المالية أو تلك المتعلقة بالأصل أو الجنس أو الكفاية الشخصية [١].

(١) أنظر د/ رمزى الشاعر - المرجع السابق ، ص١٢٣ أو ١٢٤.

ثانيا : نظرية سيادة الشعب

La Souveraiente Populaire

نظرا لأن فكرة سيادة الشعب هى نظرية قيل بها من أجل تأكيد النظام الديمقراطى ، فهى تنتسب الى النظريات الديمقراطية . وتقوم هذه النظرية على أن السيادة للجماعة ، ولكن ليس بصفتها وحدة مستقلة لا تقبل التجزئة ، كنظرية سيادة الأمة ، ولكن منظور اليها بأعتبارها مكونه من عدد من الأفراد ، يشتركون جمعيا فى تملك هذه السيادة وممارستها ، فالسيادة هنا تقبل التجزئة بعدد أفراد الشعب أوكما قال روسو فى كتابه " العقد الاجتماعى انه " لو فرضنا أن الدولة تتكون من عشرة آلاف مواطن ، فان كل مواطن يملك جزءا من عشرة آلاف جزء من السلطة ذات السيادة "

وعلى ذلك فان جوهر هذه النظرية يقوم على تجزئة السيادة على أفراد الشعب السياسى فى الدولة ، أى بين الجماعة المكونة لهيئة الناخبين فى زمن معين ، بالتساوى بين هؤلاء .

وقد ترتب على هذا المفهوم لنظرية السيادة للشعب نتائج مختلفة عن تلك التى ترتبت على نظرية السيادة للأمة .

- النتائج المترتبة على النظرية :

١- اذا كانت نظرية السيادة للأمة تنظر الى الانتخاب كوظيفة يجوز

تقييد ممارستها ببعض القيود ، فان الانتخاب وفقا لنظرية السيادة للشعب يعد حقا لا يجوز تقييد ممارسته بأى قيد ، فهو حق لكل فرد من أفراد الشعب ، حيث أنه يمتلك جزءا من السيادة ولذا فان الاقتراع العام هو الذى يجب الأخذ به وفقا لهذه النظرية .

٢- لما كانت هذه النظرية توزع السيادة على أفراد الشعب المكونين للجماعة ويعد كلا منهم مالكا لجزء من السيادة ، فان الأخذ بهذه النظرية أدى الى تناقضها مع النظام النيابى الخالص الذى يقوم على مبدأ الوكالة العامة للبرلمان ، فلم يعد النائب ممثلا للأمة بأسرها ، بل أصبح ممثلا لجزء من السيادة الذى يملكه ناخبوه ، وكذلك ونظرا لأن فكرة الوكالة العامة للبرلمان لم تعد تصلح لتأسيس النظام وفهم خصائصه وفقا لهذه النظرية ، ولذا أصبح للناخبين تأثيرا كبيرا على نوابهم ، بل أصبح الأمر ، كما يقول البعض ، يكاد يتعلق بوكالة الزامية ، تلزم النواب بتنفيذ تعليمات الناخبين ، والا كان لهم حق عزلهم عند مخالفتهم لتعليماتهم ورغباتهم أي أنه فى حقيقة الأمر أصبح دور الأنتخاب هو تعيين الحكام وليس منحهم السلطة .

٣ - نظرا لأن الشعب ممثلا فى مجموع أفرادة فى فترة زمنية معينة

هو صاحب السيادة ، فان الأخذ بهذه النظرية يتفق والنظام الجمهورى ، حيث أن انتخاب رئيس الجمهورية يكون محدودا لفترة زمنية معينة ، ولا يتفق والنظام الملكى لأنه يعنى ،، نظرا لأن الملك باق ما دام على قيد الحياة ، فرض ارادة مجموع الأفراد فى فترة زمنية معينة ، وقت تولية الملك ، على الأجيال المستقبلة التي تأتى بعد ذلك ، ويعنى استمرار الملك تعطيل ممارستهم لمظاهر السيادة التى يمتلك كل فرد جزءا منها .

٤ - يترتب على هذه النظرية أيضا ، وحيث أن السيادة مجزأة بين أفراد الشعب ، فكل منهم يستطيع أن يعبر عن ارداته ، ومن الطبيعى نظرا لأختلاف مصالح الأفراد وتعارضها أن تختلف آرائهم وتتعدد مما يستحيل معه قيام حكومة على الاجماع ، ولذا فان نظام المعارضة يتفق ونظرية سيادة الشعب ، للتوفيق بين فكرة الأغلبية وحماية ارادات الأفراد .

٥ - تتفق هذه النظرية مع الديمقراطية المباشرة حيث يباشر أفراد الشعب السلطة بأنفسهم ، بطريقة مباشرة ، كما تتفق أيضا مع مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة مثل الاستفتاءات أو حق الأقتراع أو غيرها .

- تقييم نظرية السيادة للشعب :

اذا كان المأخذ الاساسى على نظرية السيادة للأمة أنها لا تمنع الاستبداد وأنها خطر على الحرية ، فان مبدأ السيادة الشعبية لا يحول دون وقوع الاستبداد من جانب النواب المنتخبين من الشعب لأن حق العزل المقرر للأفراد حيال نوابهم لا يمكن اللجوء اليه بسهوله والا أدى الأمر الى اضطراب وفوضى فى الدولة .

وكذلك فان ارتباط النواب وناخبيهم فى دوائرهم الأنتخابية ، والتزامهم برغباتهم ، يجعلهم مقيدون فى ممارستهم للسلطة التشريعية ، اذا أنهم سيغلبون المصالح المحلية الضيقة لتلك الدوائر على الصالح العام ، كما أن هذه النظرية رغم أنها وضحت لنا من يملك السيادة أو من هو صاحب السيادة فى الدولة ، فانها سلم توضح لنا من الذى يمارس السيادة الفعلية فى الدولة ؟ هل سيجتمع أصحاب السيادة - وهم بعدد أفراد الشعب السياسى فى وقت زمنى معين - ليمارسوا مظاهر تلك السيادة . أنه لا شك أمرا مستحيلا فى الوقت الحاضر فى الدولة المعاصرة .

****

ورغم الانتقادات التى يمكن أن توجه الى نظرية سيادة الأمة أو نظرية السيادة الشعبية ، فانه يذكر لها أنها حققت فى زمانها وفى

بداية ظهورها أغراضها . وقد اعتنق الثوار الفرنسيون نظرية سيادة الأمة وسجلوها فى دساتير الثورة ، فأخذت بذلك صيغة قانون بعد أن كانت مجرد أفكار فلسفية ، وقد انتقلت من الدساتير الفرنسية شأنها شأن كافة الأفكار الديمقراطية والمتعلقة بحقوق الأنسان - الى دساتير كافة الدول التى كانت متجهة صوب النظام الديمقراطى فى ذلك الوقت ، بل أنه ما زالت آثار النظرية باقية حتى الآن . فقد هدفت النظريتان الى نقل السيادة من الحاكم الى الأمة أو الى الشعب لتحقيق صالح الأمة أو الشعب ، وحماية الحقوق والحريات ، واذا كانت أى من النظرتين قد يؤدى احيانا الى الحكم الاستبدادى فمرجع ذلك الخطأ فى تطبيق النظرية ، بل وفى أكثر الأحيان تعمد الأنحراف بهاعن جوهرها وحقيقة هدفها والقصد منها . وهذا شأن النظريات جمعيا ، حيث يهدف واضعوها الى الكمال ولكن التطبيق هو الذي يوءدى الى انحراف النظرية وانتقادها بل وينتهى الأمر الى هدمها تماما ، لأن واضع النظرية بشر ورغم سعيه الى الكمال ، وحسن النوايا، الا أن النقص البشرى لابد وأن يظهر بها .

الفرع الثالث

السيادة فى الدولة الاسلامية

رأينا أن هناك نظريات ترجع مصدر السيادة الى الله عز وجل وهى ما أطلق عليها النظريات الدينية ، ورأينا أنها فى حقيقتها نظريات غير واقعية ، ولا تنتسب الى دين سماوى ، بل أنها أرتبطت أساسا بالظروف الحضارية ، والصراعات الدينية والسياسية على مر العصور ، ولذلك كان من الخطأ أن يذهب جانب من الفقه الى آن نظام الحكم فى الدولة الاسلامية هو نظام دينى [١] . مما قد يولد فى النفوس اعتقادا بأن الحكم فى الاسلام هو حكم ثيوقراطى ، وهذا أبعد ما يكون عن الحقيقة . حقيقة أن مسألة الامامة أثارت خلافات لا حصر لها ، وأدت الى منازعات غاية العنف ، وقد عبر عن ذلك العلامه الشهرستانى اذ وصفها فى كتابه " الملل والنحل "بقوله :" وأعظم خلاف بين الأمة خلاف الامامه ، اذا ماسل سيف فى الاسلام على قاعدة دينية ، مثل ماسل على الامامه كل زمان " .

ورغم ذلك فان مجتهدى الفرق الأسلامية كلها - ما عدا الشيعة - اجمعوا على أن طريق ثبوت الامامه (الخلافة) هو الاختيار والاتفاق أوالنص والتعيين . ولا يوجد لثبوت الامامه غير هاتين الوسيلتين ، واذا بطلت احداها بقيت الاخرى.

---

(١) أنظر الدكتور / كمل ليله - المرجع السابق - ص ٢٠١.

ويقصد بقيام الامامه على اساس النص التعيين من عند الله ، ولكن لم يقم دليل على وجود هذه الطريقة ، وتبقى الطريقة الثانية وهى اختيار الأمام بواسطة الأمة ، ومعنى ذلك أن الامة هى التى تقوم باختيار من يتولى أمورها وادارة شئونها ، ويتم الاختيار بطريق البيعة الصحيحة الشرعية .

ولكن هل يعد الأمام أو الخليفة هو صاحب الحق في السيادة ؟ ويثار هنا التساؤل على أساس أن من يملك الحق فى السيادة يملك الحق فى السلطة سواء باشرها بنفسه أو عن طريق غيره .

ويبدوا أن الخلط بين مصدر السيادة ، ومن يمارس مظاهر السيادة هو السبب الأساسى فى الخلاف . فالسيادة باعتبارها السلطة العليا التى تملك حق التشريع ، والتى لا تعرف بجانبها أو فوقها فيما تنظم من علاقات سلطة عليا أخرى ، فهى سلطة تسمو فوق الجميع ، وتفرض نفسها على الجميع بما تملك من سلطة الأمر والنهى العليا [١] .

ومن هذا نخلص الى أن السيادة ، هى سلطة أصلية تأسيسة ، لا تستمد نفاذها من غيرها ، بل أنها تمنح وتقرر كافه السلطات الأدنى منها .

---

(١) دكتور / عبدالحميد متولى - القانون الدستورى والأنظمة السياسية - جـ ١ ، ط ٥ ، ص ٣٥ - ١٩٧٤.

ورأينا أن مصدر السيادة وفقا للفقه الغربى ، أما مصدر ميتافيزيقى مفترض ، كما نرى فى النظريات الثيوقراطية ، أو نظريات ترجع مصدر السيادة الى ارادة الأفراد أو الامة .

أما من يمارس هذه السيادة فقد يكون حاكم أو فرد أو الامة أو مجلس النواب ينوب عن الأمة أو الشعب حسب المفهوم المأخوذ به .

أما بالنسبة لمصدر السيادة فى الدولة الاسلامية ، فان مصدرها هو المولى عز وجل ، هذا أمر ثابت فى الكتاب والسنة ، فالأمر اذا يرتبط بقضية ايمانية فى أساسها . وموقف الاسلام ونظامة من قضية الاسلام كسلطة أمر عليا فى المجتمع تقوم على حقيقة ايمانية ثابته مؤداها أن الانسان على الأرض مستخلف من الله ، وليس أصيلا عليها ، ونظرا لأن الله أستخلفه ، فقد خلقه لهدف وغاية ، فقد كان حتما عليه أن يلتزم المهمة التى من أجلها خلق ، وأن يسلك الهدف المرسوم له فى الحياة وفق القواعد التى شرعها الله له ، والا تعرض لعوائق واخطار لمخالفته نواميس جبله عليها الصانع الأوحد .

ولذلك ، ولأن الاسلام عقيدة وشريعة ، فقد امتنع على الانسان أن يسلك سبيل التشريع ، فهو ليس صاحب الأمر والسلطة العليا التى لا تقف معها سلطة أخرى ، وانما هو صاحب حق فى سلطة محكومة لسلطة التشريع الأعلى الصادر عن المولى عز وجل ،

باعتباره سبحانه صاحب الأمر على خلقه "الاله الخالق والآمر" ، فاذا ما يشر الانسان مظاهر هذه السلطة العليا بوصفة مستخلف فعليه "أن يلتزم نطاقها ويرعى حدودها ، ويزل تطبيقها وفق أوامر الله ونواهية دون عصيان أوانفلات ، والا حق عليه الهلاك والشقاء وضل ضلالا مبينا[1] اذ يقول الحق " ... ومن يعص الله ورسوله فقد ضل ضلالا مبينا" (٢).

ويصل هذا الرأى أنه ماكان يجب أن تثار أساسا قضية السيادة ولمن تكون فالسيادة لله ، حيث جاء الاسلام نافيا عن البشر سلطة الأمر العليا وجعلها حقا خالصا لله ، ومن ثم فأيا كان صاحب الحق فى السلطة فى المجتمع الاسلامى ، فهو ليس صاحب حق أصيل ، وانما هو وكيل ، ولذلك فهو لا يملك سلطة الأمر العليا ، أي الحق فى السيادة ولو أعطى حق مباشرة مظاهرها ، وفقا لما أمر به الله سبحانه وتعالى .

ونحن نقر أن هذا الرأى على اطلاقة ، مع رغبة فى توضيح أنه لا يختلف فيما نذهب اليه أن هناك مصدر للسيادة ، الا وهو المولى سبحانه وتعالى ، وهناك من يمارس مظاهر هذه السيادة على الأرض وهو من حمل الأمانة ، خليفة الله على الأرض وهو الانسان .

---

(١) دكتور / صبحى عبده سعيد - " الحاكم وأصول الحكم فى النظم الاسلامى " ١٩٨٥ - ص ٦٩ ومابعدها .

(٢) سورة الأحزاب - آية ٣٦.

وفى هذا يقول صاحب الرأى فيمن يذهبون الى أن السيادة للأمة فى الدولة الاسلامية " وقد فات على أصحاب هذا الاتجاه تفرقة بديهية كان عليهم أن ينتبهوا لها ، وهو أن هناك فارقا جوهريا بين من له الحق فى السلطة باعتباره مصدرا لها ، وبين من له حق مباشرة مظاهرها عند الممارسة وفقا لأمر صاحبها الأصيل ، فان قيل بأن الأمة تملك من الأمور العامة سيادة (أى سلطة الأمر العليا) فهذا خطأ كبير ، ذلك أن السيادة لا تقبل التجزئة ولا الانقسام ، بمعنى أن السيادة لا تقبل أن تكون معها سيادة أخرى بجانبها تنازعها ، والا انخلعت عن كليهما صفتها ، وانما النظر الصحيح هو أنه ، وأن كان للأمة أن تشرع (تجتهد) لنفسها ابتناء (وليس ابتداء فان ما تقوم به فى هذا الصدد لابد وأن يكون مقيدا بمقاصد الشرع الأعلى بحيث يصبح كل ما يصدر عنها من تشريعات (اجتهادات) جاريا فى محيط الشرع الأعلى متلمسا غايته ومقصده ، الأمر الذى يجعل عمل الامة التشريعى (الاجتهادى) بمثابة ما نسمية فى لغة العصر باللوائح التنفيذية الصادرة تنفيذا للقانون "(١) .

وبصفة عامة فاذا كانت النظريات الوضعية تجعل السيادة للحاكم أو للأمة أو للشعب ، فان الفكر الا سلامى يجعل السيادة فى مصدرها لله عز وجل لا ينازعه بشر فى هذا السلطان ، ونضيف أن المولى عز وجل قد حمل الانسان ممارسة مظاهر السيادة فى الارض فهو سبحانه قد أستخلفه فيها ، وفى هذه الحالة قد يمارس هذه السيادة الحاكم ، اذا كان الحكم بعيدا عن النظام الديمقراطى ، أو الشعب أو الأمة إذا كان النظام ديمقراطيا .

---

(١) الدكتور/ صبحى عبده سعيد - المرجع السابق - ص ٧١ ، ٧٢.

يتبن لنا من دراستنا السابقة - وأيا كانت النظريات التى توضح مصدر السيادة وصاحبها فى الدولة - أن " السلطة السياسية ركن من أركان الدولة ، فاذا تخلف لا تنشأ الدولة ، والسلطة فى حقيقة الأمر ضرورة حتمية لنشوء الجماعة السياسية المنظمة ، فهى من هذا المنظور ظاهرة اجتماعية ، بمعنى أنها مرتبطة بوجود الجماعة ، فليس من المتصور وجود سلطة سياسية دون وجود جماعة بشرية ، كما أن هذه الجماعة لا يستقيم أمرها بدون وجود هذه السلطة التى يكون لها حق الأمر وبه تحفظ النظام لصالح الافراد ، ومن هذا نجد أن هناك تلازما بين الجماعة المنظمة والسلطة . وتهدف السلطة فى داخل الجماعة - اذا كانت تقوم على اسس سليمة وتعمل وفقا للصالح العام الى : (١)

"أولا : تحقيق التوازن بين المصالح الفردية .

ثانيا : تحقيق التوازن بين مصالح الافراد من جهة والمصلحة العامة للجماعة كوحدة من وجهة أخرى " .

ويتوقف نجاح السلطة على عدة امكانية تحقيق هذا التوازن وأختيار أنفضل السبل للنهوض به . وهذا الهدف هو سند وجود السلطة فى المجتمع ، لأنها تعنى بالنسبة للأفراد فى هذه الحالة حماية مصالحهم ، وتحقيق العدالة بينهم ، وكفالة الأمن والأستقرار الذى يؤدى الى خير الجماعة وتقدمها .

أما اذا انحرفت السلطة عن هدفها ، وتذكرت لمبدأ العدل الذى

---

(١) الدكتور / كامل ليله - المرجع السابق ، ص ٢٥٩ ومابعدها .

يجب أن يكون رائدها فى حكم الجماعة ، وأصبحت عونا لفئة على أخرى ، فانها لا شك تنفد شرعيتها الاجتماعية ، فقد قامت فى الأساس للعمل لصالح المجموع دون تمييز أو محاباة .

وحتى تستطيع السلطة النهوض بمسئولياتها فليس امامها سوى العمل على اقامة العدل والتوازن ، حتى ترضى الأفراد عنها وتضمن طاعتهم الاختيارية لها ، أما اذا اعتمدت على قوتها المادية فقط فانها بالاضافة الى فقدها لشرعية وجودها ، فانها سوف تقابل بمقاومة من قبل الأفراد ، واذا كانت القوة المادية للسلطة فى الدولة الحديثة لا قبل للأفراد بمقاومتها ، فان هنا لم يمنع قيام الثورات فى الزمن المعاصر ، وان لم تكن للأفراد قبل بالسلطة من الناحية المادية ، فان المقاومة السلبية هى البديل ، ورغم لا تقلع السلطة من عرشها ، فان تلك المقاومة السلبية تؤدى الى تأخر الدولة وضعفها وهوانها والى فقر المجتمع وسخطه .

ومن الجدير بالذكر أيضا الى أن السلطة بالاضافة الى أنها ظاهرة اجتماعية فهى كذلك ظاهرة قانونية ، بل أن البعض ينظر اليها بأعتبارها سلطة الأمر والنهى والزجر العليا ، باعتبارها فكرة قانونية أكثر من كونها نظرية سياسية ، فهى فكرة قانونية تخول للهيئات العامة التى تحوذها الدولة طبقا للدستور ، سلطة وضع القوانين واصدار القرارات العليا واجبة النفاذ ، ولذا فأنها لا تتصل كثيرا بمشكلات الأنظمة السياسية ، بمعنى أنها فكرة مرتبطة بوجود الدولة ، وذلك بغض النظر عن شكل ومضمون النظام السياسى السائد . فهى وفقا لذلك المعنى القانونى فكرة محايدة

يمكن أن تتفق مع أي شكل من أشكال الحكم.

ورغم صحة هذا التوجه ، فان هذا لا ينفى أن لفكرة السيادة وجه آخر ، وهو الوجه السياسى ، وهو فصل السيادة عن الحاكم بحيث لا تصبح حقا شخصيا له ، وحتى لا يكون الحاكم بشخصه هو صاحب الحق فى الحكم ، ولكنه كذلك باعتباره موظفا أو عاملا فى الدولة يمارس اختصاصاته بأسم الجماعة .

وربما كان ظهور الحاكم باعتباره صاحب الحق فى الحكم ، هو تلخيص لمأساة معظم دول العالم المتخلف ، وفى نفس الوقت فهو السبب الجوهرى لا ستمرار هذا التخلف .

ولذلك يقول (جان بودان) أنه إذا كانت السيادة لا تقبل التجديد فان السلطة على العكس ، يمكن أن تكون مؤقته ، كما يمكن التفويض فيها . ومن ثم فان الحاكم ، يستمر حائز للسلطة طالما كان مرضى عنه من صاحب السيادة ، أميرا كان أو شعبا .

ومع التطور الفكرى الذى شهدته أوربا فى القرن الثامن عشر ، هذا التطور الذى جعل الدراسات الفلسفية والقانونية تنتهى الى جعل ارادة الأفراد فى الدولة هى المصدر الوحيد المنشئ للمجتمع والدولة ، وتغيرت الأفكار القديمة عن الدولة ، فلم تعد السيادة حقا للملك ، بل حقا للشعب ، أو الدولة فهى التنظيم السياسى والقانونى الذى تظهر من خلاله هذه السيادة الشعبية . والحكام ليسوا الا عمالا يقومون بممارسة سلطاتها طبقا لما تقرره ارادة الشعب صاحب السيادة [١] .

---

(١) د/ طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣.

هذه هى أركان الدولة ، ولكن رغم أنها أركان ثابتة ، لازمة حتى تقوم الدولة ، فان هذا لا يعنى أن الدول جميعها تأخذ نفس الشكل مادامت تتكون بذات الأركان ، بل أنها تأخذ أشكال عدة وهذه هى موضوع دراستنا فى الفصل الثالث من هذا المؤلف .

الفصل الثالث

اشكـــال الـــدول

Le Differnts Types d'Etats

يذهب الفقه الى تقسيم الدول تقسيمات مختلفة بحسب الزاوية التى ينظر اليها كأساس للتقسيم - فاذا نظرنا الى مدى ما تتمتع به الدول من سيادة فانه يمكن تقسيمها الى دول كاملة السيادة ، ودول ناقصة السيادة . واذا نظر تكوين الدولة وتركيب السلطة فيها ، أمكن تقسيمها الى دولة بسيطة أو موحدة ، دولة مركبة أو اتحادية .

وسوف نتناول تقسيم الدول بالنظر الى تركيب الدولة أى أشكال الدول من حيث البساطة والتركيب ثم أشكالها من حيث تمام السيادة ونقصانها ، ورغم أن هذا التقسيم الأخير يدخل فى اهتمامات الدراسات الدولية ، وتتناولة مؤلفات القانون الدولى ، ولذا فاننا سوف نتناول هذا التقسيم الأخير بالقدر الذى يلزم فى مجال دراستنا دون الخوض فى التفصيلات والقواعد التى تدخل فى نطاق القانون الدولى العام .

تقسيم :

المبحث الأول :

الدولة البسيطة والدولة المركبة .

المبحث الثانى :

الدولة ناقصة السيادة والدولة كاملة السيادة .

المبحث الأول
الدولة البسيطة
والدولة المركـــبة

ذكرنا أن الدولة قد تكون بسيطة فى تكوينها وقد تكون مركبة ، وسوف نتناول فى هذا المبحث هذان الشكلان .

<u>الفرع الأول :</u>

<u>الدولة البسيطة</u>

<u>الفرع الثانى :</u>

<u>الدولة المركبة</u>

الفرع الأول

الدولة البسيطة أو الموحدة

Etat Simple Ou Etat Unitaire

تكون الدولة بسيطة أو موحدة عندما تكون السيادة فيها غير مجزأة ، كما يكون لها دستور واحد ، وحكومة واحدة ، تدير كافة شئونها سواء الداخلية أو الخارجية ، ولا يشاركها فى ذلك أى هيئة أو حكومة أخرى .

ونعرض فيما يلى للصفات المميزة للدولة الموحدة ، ونتناول موضوع اللامركزية داخل الدولة الموحدة .

أولا : الصفات المميزة للدولة الموحدة

تتميز " الدولة البسيطة " بأن التنظيم السياسى للسلطة واحدة ، حيث يكون لها دستور واحد ، وتنظمها حكومة مركزية واحدة تجمع فى يدها السلطة كلها .

وبالاضافة الى عدم تجزئة السلطة الحكومية فى الدولة الموحدة ، سواء فى تكوينها أو فى ممارسة اختصاصاتها ، فانها تتميز أيضا بوحدة السلطة التشريعية التى تضطلع بمهمة التشريع فى الدولة ، أى أنها تكون ذات قانون موحد ، فالسلطة التشريعية واحدة ، وبالتالى فان القانون الذى يطبق فى أرجاء الدولة قانون واحد . وكذلك تتميز الدولة البسيطة بوحدة السلطة القضائية المختصة بفض المنازعات .

واذا كانت القاعدة العامة فى الدولة الموحدة هى وحدة السلطة

وممارستها على كافة أرجاء الدولة ، وفى مواجهة كافة السكان فانه قد يحدث عند اختلاف ظروف أقليم من أقاليم الدولة عن بقية أرجاء الوطن ، فانها قد تضطر الى تطبيق قوانين خاصة بهذا الأقليم الى أن تتغير هذه الظروف .وبتطبيق هذا الوصف على معظم دول العالم الحديثة ، نجد أن أغلبها دول بسيطة أو موحدة ، ومن أمثلة الدول البسيطة جمهورية مصر العربية ، ومعظم الدول العربية ، وفى أوربا هولندا وبلجيكا وفرنسا ، وفى أسيا اليابان والعديد من الدول .

ثانيا : اللامركزية الادارية

لا يمنع وحدة السلطة الحكومية فى الدولة الموحدة ، وبساطة تركيبها الدستورى من توزيع الاختصاصات على أقسام ادارية فيها سواء على هيئات ادارية لا مركزية أومصلحية تسهيلا لادارة المرافق العامة والمصالح الحكومية .

وتختلف الدول الموحدة فى اختيار نظام المركزية الادارية أو أن تطبق الى جواره اللامركزية الادارية .

ويغلب على الدولة الطابع المركزى فى القيام بالوظيفة الادارية اذا تركزت تلك الوظيفة فى يد السلطة المركزية فى العاصمة ، بحيث تمارسها الحكومة بنفسها أو بواسطة موظفين تابعين لها يندرجون فى السلم الادارى لموظفى الدولة ، ويخضعون لسلطتها الادارية . فى حين تأخذ الدولة بالنظام اللامركزى عندما يسمح القانون بها بتوزيع الأختصاصات الإدارية بين الجهاز المركزى للدولة ، والوحدات الادارية المحلية أو المرفقية فيها .

فتمنح هذه الوحدات سلطة البت والتقرير فيما يتعلق بالاختصاصات التى خولها القانون ، وذلك تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية ، أو ما يعرف " بالوصاية الادارية " .

الفرع الثانى

الدولة المركـــبة

Etat Compose

يقصد بالدولة المركبة تلك الدولة التى تتكون من عدد من الدول يربط بينها اتحاد يخضعها لسلطة مشتركة تتمتع ببعض الاختصاصات استقلالا عن الدول الأعضاء ، وتختلف هذه الاختصاصات بحسب نوع الاتحاد الذى يربط بينها .أى أن اساس وجود هذه الدولة المركبة وخلق شخصيتها القانونية المستقلة هو الأتحاد ، اذ على نوعه يتوقف - بالاضافة الى خلق الدولة - توزيع سلطات الحكم بين الدولة الاتحادية والدولة المكونة لها .

ويعرف الفقيه الانجليزى " دايسى Dicey " الدولة الاتحادية بأنها تدبير سياسى مقصود به التوفيق بين هدفى الوحدة القومية من جانب وحقوق الدول المكونة للاتحاد من جانب آخر (١).

وتختلف هذه الاتحادات التى تربط بين الدول ، فهى تدور بين القوة والضعف ، وتتدرج من الاتحاد الشخصى الذى يعتبر أضعف الاتحادات جميعا ، ويليه الاتحاد الاستقلالى ثم الاتحاد الفعلى ، ونصل الى أقواها وهو الاتحاد المركزى أو الفيدرالى ، وبه تصل الروابط الاتحادية الى ذروتها . فتتحول الدول الداخلة فى الاتحاد الى ولايات أو دويلات .

---

(١) د/ كامل ليله - المرجع السابق - ص ١٠٩.

أولا : الاتحاد الشخصي

L' union Personnlle

يقوم هذا الاتحاد بين دولتين مستقلتين ، لكل منها دستورها الخاص بها ، وتحتفظ بسيادتها الداخلية والخارجية ، حيث لا تفنى به شخصية الدولة ، فهو يقوم اساسا على انعقاد رئاسته لشخص واحد ، بمعنى أن الدولتين يكون لهما رئيس واحد . وبهذا يكون المظهر الوحيد لهذا النوع من الاتحاد وهو وحدة رئيس الدولة دون أن يترتب على ذلك مساس بسيادة أى من الدولتين . ويرتبط وجود هذا الاتحاد بشخصية رئيسة ، فهو يبقى طالما بقى هذا الرئيس .

ولم يعد لمثل هذا النوع من الاتحادات وجود ، والأمثلة عليه تاريخية ، وهي في الغالب ارتبطت بالصدفة نتيجة لالتقاء عرش دولتين أوأكثر في أسرة مالكة واحدة أو تاج واحد .

وقد حدث هذا الاتحاد بين انجلترا وهانوفر عام ١٧١٤ واستمر حتى عام ١٨٣٧ عندما تولت الملكة فيكتوريا عرش انجلترا أنفصلت هانوفر عنها حيث لم يكن دستورها يسمح للنساء بتولى العرش .

ومن الأمثلة أيضا الاتحاد الذى نشأ بين هولندا ولكسمبورج عام ١٨١٥ وأستمر حتى عام ١٨٩٠ لنفس السبب حيث أعتلت الملكة ولهلمينا عرش هولندا ، ولم يكن دستور لكسمبورج يجيز للنساء تولى العرش .

ومن الأمثلة الحديثة نسبيا ذلك الأتحاد الذى قام بين ايطاليا

والبانيا عام ١٩٣٩ ، حيث عرضت الجمعية التشريعية فى البانيا حكم البلاد على فكتور امانويل ملك ايطاليا فى ذلك الوقت ولكن سرعان ما أنقضى هذا الاتحاد بعد هزيمة ايطاليا فى الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٣ .

ويعتبر الاتحاد الشخصى اضعف أنواع الاتحادات بين الدول ، حيث لا يترتب علية خلق دولة جديدة فكل دولة تحتفظ بشخصيتها الدولية ، وينطبق على الاتفاقات التى تبرم بينها وصف المعاهدات وفقا للمعنى الفنى فى القانون الدولى العام . كما أن الحرب التى يمكن أن تنشب بين الدول المكونة لهذا النوع من الاتحادات هى حرب دولية .

وكذلك يمكن أن يختلف نظام الحكم فى الدول الداخلة فى هذا الاتحاد ، فقد يتبع بعضها نظام حكم ديمقراطى والبعض الآخر نظام حكم غير ديمقراطى . وكذلك يحتفظ رعايا كل دولة بجنسيتهم الأصلية ولا يحملون جنسية دولة الاتحاد ، حيث أن اتحاد لا يترتب عليه ميلاد دولة جديدة .

واخيرا أن هذا النوع من الاتحادات لم يعد له وجود فى الوقت الحاضر ، بالاضافة الى رابطة ضعيفة عديمة الأثر .

ثانيا : الاتحاد الفعلى أو الحقيقى

L' Union Reelle

يترتب على هذا الاتحاد بين دولتين أوأكثر أن تحتفظ هذه الدول بمظاهر سيادتها الداخلية ، ولكنها تفقد سيادتها الخارجية حيث تندمج مع الدولة أو الدول الأخرى من الناحية الخارجية فتكون دولة واحدة ، ذات شخصية دولية مستقلة عن الدول المكونة لها والتى تفقد شخصيتها الدولية بدخولها فى الاتحاد.

ويتفق الاتحاد الفعلى مع الاتحاد الشخصى ، أن الدول الداخلة فيهما تحتفظ بحق الأستقلال فى تصريف شئونها الداخلية ، وتختلف عنه فيما يتعلق بالسيادة الخارجية ، فبينما تحتفظ دولة الاتحاد الشخصى بشخصيتها الدولية - كما ذكرنا - فان الدولة الداخلة فى الاتحاد الحقيقى تفقد شخصيتها الدولية وتندمج الدول المكونة للاتحاد مكرنه لدولة واحدة .

ويتبين أن هذا النوع من الاتحادات أقوى من الاتحاد الشخصى ، ويترتب عليه نوع من الازتباط أشد من سابقة .

ومن أمثلة الاتحاد الحقيقى ذلك الذى تم بين السويد والنرويج بمقتضى المعاهدة التى أبرمت بينهماعام ١٨١٥ وأستمرت حتى عام ١٩٠٥ ، فتم الأنفصال بينهما أيضا بمعاهدة كارلستاد . وكذلك تم اتحاد من هذا النوع بين النمسا والمجر عام ١٨٦٧ وأنتهى عام ١٩١٨ ، واتحاد الدانمرك وايسلندا من سنة ١٩١٨ وحتى سنة ١٩٤٤ .

ومن زمــثلة الاتحــاد الفــعلى أيضــا ذلك الذى تم بين هولندا وأندونيسيا بمقتضى معاهدة عقدت بين الطرفين فى لا هاى عام ١٩٤٩ ثم انتهى هذا الاتحاد وانفصلت الدولتان عن بعضهما .

ونرى أن هذا النوع من الإتحادات قد أصبح أيضا أثرا تاريخيا ، ولم يعد له وجود فى الوقت الحاضر .

ثالثا : الاتحاد التعاهدى أو الاستقلالى

يتكون هذا الاتحاد من دولتين أو أكثر تحتفظ كل منهما بكافة مظاهر سيادتها الداخلية أو الخارجية . ولكن هذا الاتحاد ينشئ بين هذه الدول نوع من الارتباط بقصد تحقيق أهداف وأغراض معينة ، ينص عليها فى معاهدة تبرمها هذه الدول ، وتشرف على تنفيذ هذه الأهداف هيئة مشتركة ، يطلق عليها جمعيه أو مؤتمر ، والتى يضم مندوبين يمثلون الدول الأطراف فى المعاهدة .

والغرض من هذا الإتحاد الاستقلالى هو رغبة الدول المكونة له فى المحافظة على استقلالها ومنع الحروب بينها ، والدفاع عن مصالحها الاقتصادية والسياسية .

ولا يعد المؤتمر أو الجمعية بمثابة سلطة فوق سلطات الدول الأعضاء فى الاتحاد ، بل أنه مجرد هيئة استشارية ، وليس له هيئة تنفيذية تضطلع بالقيام بتنفيذ قراراته ، بل أن هذه القرارات لا تكون قابلة للتنفيذ ألا بموافقة حكومات الدول الأعضاء فى الاتحاد والتى تتولى التنفيذ أجهزتها المعينة بعد الموافقة .

ويتخذ المؤتمر قراراته بالاجماع أم الأغلبية وذلك حسب نص المعاهدة المنشئة له ، فاذا ما كان صدور القرارات بالاغلبية ، فانه يجوز للدولة أو الدول التى لم توافق على القرار أن تنفصل عن الاتحاد مادامت مصلحتها تقتضى ذلك ، وهذا ما يعرف بحق الانفصال ، ويذهب الفقيه الفرنسى لى فير Le Fur أن هذا الحق يثبت للدول الداخلة فى هذا الاتحاد ، حتى لو تنازلت عنه صراحة فى المعاهدة المنشئة للاتحاد ، على اعتبار أن هذا التنازل ليس له أى قيمة قانونية وأنه ليس له سوى قيمة أدبية ، ولكن غالبية الفقهاء يخالفون هذا الرأى ويذهبون الى أن الدولة الداخلة فى الاتحاد الاستقلالى اذا تنازلت عن حقها فى الانفصال عنه فلا يجوز لها بعد ذلك أن تستعمل هذا الحق .

وحقيقة الأمر أن هذا الاتحاد هو رابطة واهيه ، غير فعالة فى أرض الواقع ،وهو سائر الى مصير محتوم وهو الأنفصال بين الدول المكونة له ، أو قد يحدث العكس حيث يتحول الاتحاد الاستقلالى الى اتحاد مركزى .

ومن الامثلة التاريخية للاتحادات الاستقلالية أو التعاهدية الاتحاد الجرمانى الذى نشأ بمقتضى معاهدة أبرمت فى فيينا عام ١٨١٥ على اثر هزيمة نابليون ، وكان يتكون من دول أوربا الوسطى ، وقد حدث نزاع بين أكبر دولتين فى الاتحاد وهما بروسيا والنمسا ، مما أدى الى انحلال هذا الاتحاد عام ١٨٦٦ .

وقام على انقاضة اتحاد جديد بين الدول الالمانية الشمالية عام ١٨٦٧، ثم بعد الحرب السبعينية التى قامت بين المانيا وفرنسا عام ١٨٧٠ أتحدت الدول الالمانية كلها بقيادة دولة بروسيا وقامت الأمبراطورية الالمانية التى أخذت شكل الأتحاد المركزى . وكذلك الاتحاد بين الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٧٦ والذى أستمر حتى سنة ١٧٨٧ . حيث وضع الدستور الاتحادى فى فلادلفيا والذى بمقتضاه تحول الاتحاد الاستقلالى الى اتحاد مركزى .

وأيضا الاتحاد السويسرى الذى تحول أيضا الى اتحاد مركزى عام ١٨٥٨.

ومن الاتحادات الاستقلالية التى مازالت قائمة حتى الآن رغم تأرجحها بين القوة والضعف هو " جامعة الدول العربية " فقد أبرم ميثاق الجامعة فى ١٠ مايو سنة ١٩٤٥ بين مصر وسوريا وامارة شرق الاردن والعراق والمملكة العربية السعودية ولبنان واليمن .

وقد حرصت الدول العربية الموقعة على هذا الميثاق على التمسك بسيادتها واستقلالها ، ولم تقبل أن تجعل من جامعة الدول العربية سلطة سياسية عليا تباشر سلطاتها فوق الدول ، ولكنه جعل منها منظمة دولية أقليمية تقوم على أساس التعاون الاختيارى بين أعضائها .

والجامعة العربية وفقا لذلك تنشئ اتحادا استقلاليا من

مجموعة الدول المكونة لها ، وينطبق عليها ذات النقد الذى ذكرناه بصدد الاتحاد التعاهدى ، فهى تعد رابطة ضعيفة نظرا لاحتفاظ كل دولة بسيادتها كاملة فى الميدانين الداخلى والخارجى . ولا تملك الجامعة أجهزة قوية لها من الأمكانيات والسلطات ما يمكنها من تحقيق أهداف الجامعة .

وقد قام إتحاد تعاهدى بين عدد من الدول العربية أيضا فى ٨ مارس ١٩٥٨ أطلق عليه اتحاد الدول العربية يتكون من الجمهورية العربية المتحدة (مصر وسوريا) والمملكة المتوكلية اليمنية ، وترك الباب مفتوحا لكافة الدول العربية التى تقبل الانضمام الى الاتحاد .

رابعا الاتحاد المركزى أو الفيدرالى

Etat Federation

ينشأ الاتحاد المركزى من أنضمام عدة دول بعضها الى بعض مكونين دولة جديدة هى دولة الاتحاد ، ويعد الاتحاد المركزى أو الفيدرالى أقوى أنواع الاتحادات ، ويترتب عليه فقدان الدول الداخله فيه لشخصيتها الدولية . وبالتالى كافة مظاهر سيادتها الخارجية ولكنها تحتفظ بسيادتها الداخلية فى معظم شئونها

وتستقل دولة الاتحاد بالتمتع بالشخصية الدولية وما يترتب عليها من ممارسة مظاهر السيادة الخارجية من ابرام المعاهدات والتمثيل الدبلوماسى . أما السيادة الداخلية فتقسم بين دولة الاتحاد ، والدويلات المكونة لها ، وتحتفظ الأخيرة بمعظم مظاهر هذه السيادة فيكون لها دستورها وبرلمانها وسلطتها التنفيذية وكذلك القضائية ، وفى نفس الوقت يكون لدولة الاتحاد دستور خاص بها والذى يقوم بتقسيم مظاهر السيادة بين الدولة الاتحادية ، والدويلات أو الولايات المكونة لها ، ويكون لها كذلك سلطة تشريعية وقضائية مستقلة عن مثيلاتها فى الدويلات الأعضاء فى الاتحاد .

ومواطنى دولة الاتحاد هم جميع مواطنى الدول الداخلة فى الاتحاد ، كما أن أقليمها يتكون من مجموع أراضى الدول الأعضاء.

ومما تقدم نخلص الى أن الاتحاد المركزى هو رابطة تقوم بين عدة دول تتنازل بمقتضاها هذه الدول عن كافة مظاهر سيادتها الخارجية وتفقد شخصيتها الدولية ، والتى تكتسبها الدولة الجديدة الناتجة عن هذا الاتحاد ، وتصبح هذه الدول مجرد أقسام دستورية فى الدولة الجديدة ، ويخول الدستور الاتحادى الدولة الاتحادية سلطانا مباشرا على كافة رعايا الدول الأعضاء فيها الذين يمثلون شعب الدولة الوليدة واختصاصات تكفل تنفيذ القرارات الاتحادية مباشرة دون الرجوع للدول الأعضاء فى الاتحاد أو الحصول على موافقتها ، وتسمى الدول المكونة لدولة الاتحاد ولايات أومقاطعات أو دويلات . وبذلك لا يعتبر الاتحاد المركزى بعد قيامه اتحادا بين دولة مستقلة اونما هو دولة واحدة مركبة تضم عدة دويلات أو ولايات أى أنها تمثل سلطة عليا فوق الدويلات الأعضاء فى الاتحاد . وعلى هذا فان الدويلات الأعضاء فى الاتحاد المركزى لا تملك الحق فى الانفصال عن الاتحاد كما هو الشأن فى حالة الاتحاد التعاهدى .

ويستند هذا الاتحاد فى قيامه الى الدستور الاتحادى ، وليس الى معاهدة دولية كبقية الاتحادات الاخرى ، التى تحتفظ فيها الدول الأعضاء بشخصيتها الدولية ، وتخضع فى علاقاتها فيما بينها لقواعد القانون الدولى العام .

ونظرا لارتباط هذا النوع من الاتحادات بالقواعد الدستورية

التى يقوم بها ،كان من الطبيعى أن تكون عناية القانون الدستورى كبيرة بدراسة الاتحاد المركزى ، وحتى نحيط بهذا النوع الهام من حيث الواقع الأكثر انتشارا أو فى الواقع أنه يكاد يكون النوع الوحيد المطبق فى هذا العصر ، ومن حيث علاقته بالقانون الدستورى فاننا سوف نتناول طرق نشأة الاتحاد المركزى وانتهاؤة ، ثم مظاهر الوحدة فيه ، ثم طرق توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات ، ثم المقارنة بين الاتحاد المركزى وهو ما يطلق عليه اللامركزية السياسية ، وبين اللامركزية الادارية والتى قد تطبق فى الدول الموحدة أو البسيطة ، وأخيرا نتناول تقسيم هذا النوع من الاتحادات .

(١) طرق نشأة الاتحاد المركزى وانتهاؤة

ينشأ الاتحاد المركزى باحدى طريقتين أساسيتين :

الطريقة الأولى: هو انضمام عدة دول مستقلة الى بعضها مكونه دولة الاتحاد ، ويطلق عليه Fedration,Paragregation وبهذه الطريقة نشأ الاتحاد المركزى فى سويسرا أو الولايات المتحدة الامريكية والمانيا وكندا واستراليا ، وجنوب أفريقيا ، وبصفة عامة فان هذه هى الطريقة السائدة فى نشأة هذا النوع من الاتحادات

الطريقة الثانية: ينشأ الاتحاد بتفكك دولة موحدة أو بسيطة الى عدة دويلات ، ولكنها ترغب فى الاستمرار مرتبطة ببعضها ولكن فى صورة اتحاد مركزى ،ويطلق عليها فى هذه الحالة

Fedration par Segregation

وبهذه الطريقة نشأ الاتحاد فى روسيا البلشفية ، ودول أمريكا اللاتينية البرازيل والمكسيك والأرجنتين .

وقد أنتشر هذا النوع من الاتحادات بين دول العالم خلال القرنين التاسع عشر والعشرين ، بعد قيام الولايات المتحدة الأمريكية والتى بدأت بتكوين اتحادا استقلاليا عام ١٧٧٦ عقب حرب الاستقلال عن انجلترا ،

ثم وضع دستورا جديدا سنة ١٧٨٧ الذى خلق الاتحاد المركزى ، وبمقتضاه نشأت دولة الولايات المتحدة الأمريكية .وطبقا لهذا الدستور تكونت السلطة التشريعية الاتحادية ممثلة فى الكونجرس الامريكى Congress والذى يضم مجلسى الشيوخ والنواب ، ونشأت الحكومة الاتحادية أو الفيدرالية والتى

أتخذت من واشنطن مقرا لها وعاصمة لدولة الاتحاد ، وأصبح هناك قضاءا اتحاديا ،تمثل المحكمة العليا قمته .

وكذلك نجد الاتحاد السويسرى الذى تكون فى البداية اتحادا استقلاليا أو تعاهديا بدا فى الظهور فى القرن الثالث عشر ثم تحول هذا الاتحاد الى مركزى بمقتضى دستور سنة ١٨٤٨ وظل هذا الاتحاد قائما حتى الآن .

وتأسس الاتحاد الألمانى عام ١٨٧١ ، وأستمر هذا النظام فى المانيا الغربية بعد التقسيم بمقتضى دستور عام ١٩٤٩ بعد الهزيمة فى الحرب العالمية الثانية ، وظل الأمر بعد الوحدة الإلمانية عام ١٩٩٠ م .

وينتهى الاتحاد المركزى بأحد أسلوبين : الأول هو انهيار الدولة الاتحادية بالطرق التى يقررها القانون الدولى العام لانتهاء الدول . والثانى : هو تغيير شكل الدولة من الاتحاد المركزى الى دولة موحدة أو بسيطة ، فتصبح الولايات الأعضاء مجرد أقسام ادارية فى الدولة الموحدة .

(٢) مظاهر الوحدة فى الاتحاد المركزى

تبدو هذه المظاهر على الصعيد الخارجى والداخلى .

١ - المظاهر الخارجية

ذكرنا أن الاتحاد يقوم على أساس وحدة الشخصية الدولية اذ يترتب عليه فقدان الدولة المكونه له لشخصيتها الدولية وبالتالى لكافة مظاهر السيادة الخارجية ، وتصبح دولة الاتحاد هى المتمتعة وحدها بالشخصية الدولية ، وبالتالى هى التى يكون لها صلاحية التعامل مع العالم الخارجى فى جميع المجالات سواء فى ابرام المعاهدات أو تبادل التمثيل الدبلوماسى ،واقامة العلاقات التجارية والثقافية ، وعضوية المنظمات الدولية ، وكذلك اعلان حالة الحرب مع دولة أجنبية .

والدولة الاتحادية هى التى تكون مخاطبة بقواعد القانون الدولى وتتحمل وحدها المسئولية الدولية .

وأيضا من المظاهر الخارجية للوحدة فى الاتحاد المركزى ، أن رعايا دولة الاتحاد يظهرون كشعب واحد ، يحملون جنسية واحدة هى جنسية الدولة الاتحادية ، أما انتمائهم الى الدويلات الداخلة فى الاتحاد فهى مجرد رعوية .

وكذلك يقوم هذا الاتحاد على أقليم موحد يتكون من مجموع أقاليم الدويلات الأعضاء فى الاتحاد ، ومن هذا المجموع يتكون الكيان الجغرافى للدولة الاتحادية فى مواجهة العالم الخارجى .

٢ - مظاهر الوحدة على الصعيد الداخلى

ذكرنا أن الدول الداخلة فى الاتحاد المركزى تحتفظ بمعظم مظاهر سيادتها الداخلية ، ومع ذلك فان دولة الاتحاد تمارس جانب هام من هذه السيادة على تلك الدويلات ، وتتجلى مظاهرها فى وجود دستور اتحادى ، وفى السلطة التشريعية الاتحادية والسلطة التنفيذية المركزية ، وكذلك السلطة القضائية الاتحادية .

أ - الدستور الاتحادى :

يتمتع الدستور الاتحادى بمكانة هامة فى الاتحاد المركزى فهو يمثل حجر الزاوية والأساس القانونى الذى تقوم عليه الدولة الاتحادية .

ويجب أن توافق السلطة التأسيسية الأصلية فى كل دولة من دول الاتحاد على مشروع الدستور حتى يدخل حيز التنفيذ ، وذلك اذا قام الاتحاد بين عدد من الدول المستقلة .

وبعد اصدار الدستور الاتحادى تصبح جميع السلطات والهيئات الاتحادية ، وكذلك سلطات الولايات وهيئاتها ملزمة به .

ويفرض الدستور الاتحادى فى الغالب قيودا معينة على الولايات الداخلة فى الاتحاد تلتزم بها ولا تستطيع مخالفتها .

فنجد أن المادة الثانية من الدستور الاتحادى الأمريكى تفرض

نظام الحكم الجمهورى ، وكذلك هناك من النصوص فى هذا الدستور ما يجرى على الولايات أن تضع أو تنفذ أي قانون من شأنه أن ينقص من المزايا أو الحصانات التى يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة ، ولا أن تحرم شخصا من الحياة والحرية أو الممتلكات بدون تطبيق القانون ، ولا أن تحرم أى شخص من المساواة فى الحماية أمام القانون . وكذلك تحرم نصوص الدستور الانتقاص من حق التصويت بواسطة دولة الاتحاد أو الولايات المتحدة بسبب العنصر أو اللون أوحالة رق سابقة .

ويتميز الدستور الاتحادى بأنه دستور مكتوب ، وجامد اذ لا يجوز تعديلة بقانون عادى . ويرجع ذلك الى أهمية هذا الدستور فهو الذى يتولى اختصاصات الحكومة المركزية والبرلمان الاتحادى وكذلك حكومات الولايات ، فمبقتضاه يتم تقسيم مظاهر السيادة الداخلية بين دولة الاتحاد والدول الأعضاء فيه ، ولذا يجب على جميع الهيئات سواء الاتحادية أو الخاصة بالولايات أن تحترم هذا الدستور ، وهذا يقتضى تنظيم رقابة فعالة لدستورية القوانين .

ويعتبر توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والدويلات الداخلة فى تكوينها أهم مسألة يتضمنها الدستور الاتحادى . وتختلف الدول الاتحادية بشأن كيفية وشروط تعديل الدستور

الاتحادى ، ويدور محور هذا الخلاف حول مدى مساهمة الولايات فى تعديل الدستور ، فمنها ما يشرك الولايات فى اقتراح التعديل واقراره ، حيث يشترط موافقة معظم الولايات بجانب موافقة البرلمان الاتحادى (١) .

ب - البرلمان الاتحادى (السلطة التشريعية الاتحادية) :

يتولى القيام بممارسة هذه السلطة برلمان يتكون من مجلسين كقاعدة عامة ، المجلس الأول ويعد بمثابة مجلس الشعب ، وهذا المجلس يكرس الوحدة ، حيث يتم تمثيل كل ولاية حسب عددسكانها . فهذا المجلس يمثل شعب الدولة الاتحادية فى مجموعة ويتم انتخابة بواسطة مجموع رعايا الولايات ، ويترتب على ذلك اختلاف عدد نواب كل ولاية عن الأخرى بحسب كثافتها السكانية .

أما المجلس الثانى ، فهو مجلس الولايات ، ويتشكل من عدد متساو من الممثلين لكل ولاية ، فهو يكرس روح الاستقلال والذاتية لكل ولاية من هذه الولايات ، بصرف النظر عن عدد سكان الولاية أو مساحتها أو ثرواتها الطبيعية ، أى أن هذا المجلس لا يقوم على

---

(١) أنظر لمزيد من التفصيل: د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله ، المرجع السابق، ص ١٠٦ ومابعدها .

أساس المساواة التامة بين الأفراد ، بل يقوم على أساس المساواة التامة بين الولايات .

واذا كان المجلس الأول تعبيرا عن روح الديمقراطية والمساواة بين الأفراد ، ولكنه قد يؤدى الى سيطرة الولايات الكبيرة وهيمنتها على الولايات الصغيرة ،فان هذا المجلس الثانى يقوم على أساس المساواة التامة بين الولايات الداخلة فى الاتحاد ، وفى ذلك ضمانة للولايات الصغيرة للدفاع عن مصالحها فى مواجهة الولايات الكبيرة .

ويتم انتخاب ممثلين عن كل ولاية وفقا لهذا النظام فى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا .

الا أن هناك عدد من الدول التى تأخذ بالنظام الاتحادى المركزى لا تطبق قاعدة تمثيل الولايات على قدم المساواة فى مجلس الولايات أو مجلس الشيوخ مثل المانيا الاتحادية والهند . وكندا .

حيث تنص المادة ٥١ من الدستور الالمانى على أن يكون لكل ولاية ثلاثة ممثلين على الأقل فى مجلس الشيوخ يزدادوا الى أربعة مندوبين اذا كان عدد سكان الولاية يزيد على مليونين ، ويصل عدد هؤلاء المندوبين الى خمسة عند زيادة عدد سكان الولاية عن ستة ملايين نسمة .

وتختلف الدول الاتحادية فى كيفية اختيار ممثليها فى مجلس الولايات أو الشيوع فتأخذ بعضها بالأنتخاب عن طريق الاقتراع العام المباشر مثل الولايات المتحدة الامريكية وسويسرا والمكسيك ،الأرجنتين . ويقوم بعضها على أساس اختيار الولايات لممثليها فى هذا المجلس لمدة محددة مثل الهند وفنزويلا ، وتقوم حكومات الولايات بتعيين ممثليها فى هذا المجلس فى المانيا الاتحادية [1] .

ومن حيث سلطات المجلسين نجد أن بعض الدساتير الاتحادية تعتبر أن المجلس الأدنى (مجلس الشعب) هو صاحب السلطة التشريعية الأصلية ، فى حين ينحصر دور المجلس الأعلى فى المجال التشريعى على مجرد الاعتراض على مشروعات القوانين التى يقرها المجلس الأدنى ، واذا استخدم حق الاعتراض من جانب المجلس الأعلى يوقف صدور القانون - وهذا هو الوضع فى دستور المانيا الاتحادية ، الا أن مجلس الشعب وفقا لدستور ١٩٤٩ فى المانيا يستطيع أن يصر على القانون المعترض عليه فى التصويت الثانى . وبذلك يصدر هذا القانون رغم اعتراض مجلس الولايات عليه . الا أن معظم الدول الاتحادية المعاصرة تساوى بين المجلس الأعلى (مجلس الولايات) والمجلس الأدنى (المجلس الشعبى) فى

---

(١) أنظر د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله - المرجع السابق - ص ١١٠.

السلطة التشريعية فتشترط موافقة كل منهما على مشروعات القوانين الاتحادية قبل اصدارها . وهذا هو الحال فى دساتير الولايات المتحدة الامريكية والمكسيك وفنزويلا وكندا والارجنتين وجنوب أفريقيا[1] .

ويختص البرلمان الاتحادى بسن القوانين فى جميع الأمور التى تهم الدولة فى مجموعها كالشئون المتصلة بالعلاقات الخارجية والدفاع ، والمواصلات ، والمسائل المالية كالجمارك والعملة ، والجنسية وغير ذلك مما يهم الدولة الاتحادية .

ج - السلطة التنفيذية الاتحادية :

تتكون هذه السلطة من رئيس الدولة والحكومة الاتحادية . ويتم اختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخاب الذى يمارسة شعب الدولة الاتحادية فى مجموعة . وقد يكون الانتخاب مباشرا ، كما هو الحال فى المكسيك والبرازيل أما بطريق غير مباشر (أى على درجتين) كما هو الحال فى الولايات المتحدة الامريكية والارجنتين .

ويتولى رئيس الدولة المنتخب اختيار معاونية من الوزراء وكبار الموظفين الاتحاديين ، وقد يشترك معه فى هذا الاختيار

---

(١) دكتور / عبدالغنى بسيونى عبدالله - المرجع السابق - ص ١١٠.

البرلمان الاتحادى أو أحد مجلسية ، وغالبا ما يكون مجلس الولايات .

(٣) اختصاصات الحكومة الاتحادية وكيفية ممارستها :

تختص بتنفيذ قوانين الاتحاد وقراراته فى جميع أنحاء الدولة ، وقد تتبع الحكومة الاتحادية فى سبيل القيام بذلك طريقة الادارة المباشرة ، وقد تأخذ بطريقة الادارة غير المباشرة . أو تلجأ لطريقة الادارة المختلطة ، ونوضح بايجاز هذه الطرق .

١ - طريقة الادارة المباشرة

تقوم هذه الطريقة على انشاء الحكومة الاتحادية ، لادارات تابعة لها مباشرة فى جميع الولايات ومستقلة عن الادارات الخاصة بالولايات تتولى مهمة القيام بتنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية داخل الولايات الأعضاء فى الاتحاد .

وتتبع الولايات المتحدة الامريكية هذا الأسلوب فى الادارة حيث يوجد لحكومة الاتحاد موظفون فى كافة الولايات ، يخضعون لسلطانها المباشر ، ومستقلين تماما عن حكومات الولايات ، وتعتمد عليهم الحكومة الاتحادية فى تنفيذ القوانين والقرارات ومتابعة تنفيذ التعليمات التى تصدرها ، وبهذه الطريقة تضمن الحكومة الاتحادية تنفيذ قوانينها وقراراتها على خير وجه . وإذا

كانت طريقة الادارة المباشرة تضمن تنفيذ قوانينها والقرارات الاتحادية بكفاءة ، دون ابطاء ، فانها تؤدى فى الواقع الى تعقيد الجهاز الادارى ، والى صدام وتنافس بين الادارات الاتحادية ، وادارات الولايات ، وكذلك فانه يكلف خزانة الدولة أعباء مالية باهظة .

٢ - طريقة الادارة غير المباشرة

وتعنى أن تعهد الحكومة الاتحادية الى حكومات الولايات بتنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية عن طريق أجهزتها وموظفيها ، ويقتصر دور الحكومة الاتحادية على مراقبة الولايات لضمان سلامة التنفيذ .وقد أتبعت المانيا هذه الطريقة فى دستور ١٨٧٢ ودستور ١٩١٩ .وتتميز هذه الطريقة بأنها توفر على خزانة الدولة أعباء مالية ضخمة وتحقق الانسجام بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الا أن سلبياتها تتركز فى أن حكومات الولايات قد تتراخى فى تنفيذ القوانين والقرارات أو التعليمات الاتحادية .

٣ - طريقة الادارة المختلطة

تقوم هذه الطريقة على توزيع مهمة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية على الولايات وعلى موظفين أو ادارات ينشئها الاتحاد فى مختلف الولايات . فتقوم الولايات بمهمة تنفيذ بعض القوانين الاتحادية ، وتقوم الادارات الاتحادية فى الولايات بتنفيذ البعض الآخر من هذه القوانين ، وقد أخذت بهذا الأسلوب سويسرا .

د - السلطة القضائية الاتحادية :

وتتمثل هذه السلطة فى محكمة عليا اتحادية ، وقد يعاونها بعض المحاكم الاتحادية

وتختص هذه المحكمة أو المحاكم بالفصل فى المنازعات التى تهم الدولة ككل ، مثل تلك التى تحدث بين دولة الاتحاد واحدى الولايات أو بعضها ، أو بين ولاية وأخرى فى دولة الاتحاد ، أو بين مواطنين ينتمون لولايات مختلفة ، وهذه المنازعات تخرج عن النطاق المحلى لأى ولاية من الولايات ،لأنها لا تقتصر على دائرة ولاية معينة ، وانما تتعداها الى غيرها من الولايات .

وبالاضافة الى الاختصاصات السابقة ، تختص المحكمة العليا الاتحادية بالفصل فى دستورية القوانين .

وقد نص الدستور الاتحادى فى المانيا الصادر عام ١٩٤٩ على انشاء محكمة دستورية اتحادية يتم اختيار قضاتها بواسطة البرلمان فينتخب المجلس الأدنى نصف القضاه ، ويتولى المجلس الأعلى انتخاب النصف الآخر .

وفى الولايات المتحدة الأمريكية ، نشأت المحكمة الاتحادية العليا سنة ١٨٨٩ ، تبيقا للمادة الثالثة من الدستور الاتحادى الصادر عام ١٧٨٧ لتكون قمة المحاكم الاتحادية فى الولايات

المتحدة ، وتتكون هذه المحكمة من تسعة قضاة بينهم الرئيس الذى يعتبر رئيسا للقضاة فى الولايات المتحدة الامريكية . ويجوز أن تصدر أحكامها من ستة قضاة فقط ، وهم يمثلون الحد الأدنى للنصاب القانونى للمحكمة .

ويتم أختيار رئيس المحكمة العليا وأعضائها بواسطة رئيس الجمهورية لمدى الحياة ، وذلك بعد موافقة مجلس الشيوخ على هذا الأختيار .

وتختص المحكمة العليا فى الولايات المتحدة الامريكية بعدة اختصاصات اما بمفردها أو بالاشتراك مع المحاكم الاتحادية الاخرى ، بالاضافة الى اختصاصات استئنافية يحددها الكونجرس .

وطبقا للمادة الثالثة من الدستور الأمريكى تختص هذه المحكمة باختصاص أصلى لا تشاركها فيه المحاكم الاتحادية الأخرى ، ويتمثل فى الفصل فى المنازعات التى تحدث بين ولايتين أو أكثر ،وتكون حكومة الولاية خصما فى الدعوى ، وكذلك الدعاوى المرفوعة ضد وزراء وسفراء وقناصل الدول الاجنبية .

وتختص بالاشتراك مع المحاكم الاتحادية الأخرى بالفصل فى الدعاوى التى يقيمها سفراء ووزراء الدول الأجنبية وقناصلها والمنازعات التى تنشأ بين الحكومة الاتحادية واحدى الولايات أو بين مواطنين ينتمون لأكثر من ولاية أو لرعاية دولة أجنبية .

وكذلك تنظر فى الطعون ضد الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف الاتحادية فيما يتعلق بتفسير الدستور أو التشريعات الاتحادية أو المعاهدات الدولية .

وكذلك تختص هذه المحكمة بالفصل فى الطعون الخاصة بعدم دستورية القوانين سواء الاتحادية أو الصادرة من احدى الولايات لمخالفتها للدستور الاتحادى .

وكذلك النظر فى استئناف الاحكام الصادرة من احدى المحاكم العليا للولايات التى قضت بعدم دستورية قانون من قوانين الولايات[1] .

(٣) توزيع الاختصاصات بين الدول الاتحادية والولايات

تتأثر كيفية توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والدويلات باعتبارات سياسية وعملية ، ترتبط أساسا بكيفية نشأة دولة الاتحاد .

فاذا كانت نشأة الدولة يرجع الى اتفاق عدد من الدول المستقلة على الدخول فى اتحاد مركزى ، فان ذلك يؤدى الى تضييق

---

(١) د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله – المرجع السابق ، ص ١١٣ ، ١١٤.

اختصاصات دولة الاتحاد ، وسبب ذلك أن الدول الداخلة فى الاتحاد تحرص دائما على الاحتفاظ بأكبر قدر من الاستقلال ، ويكون من الصعب أن تضحى باستقلالها ، وانما تتنازل فقط عن القدر اللازم والضرورى من هذا الاستقلال لاقامة دولة الاتحاد ، اما اذا نشأت الدولة الاتحادية عن طريق تفكك دولة موحدة فان ذلك يؤدى الى الابقاء على الكثير من الاختصاصات فى يد دولة الاتحاد بالمقارنة بتلك التى تتركها للدويلات المكونة للاتحاد .

ويمكن حصر أساليب توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد والولايات فى ثلاثة أساليب :-

الأول : يحدد الدستور الاتحادى اختصاص كل من الدولة المركزية والولايات على سبيل الحصر . ويعيب هذه الطريقة أن الدستور الاتحادى مهما كان مفصلا فانه لن يلم بكافة الاختصاصات . وعلى فرض قيامه بذلك عند وضع الدستور ، فانه حتما سوف تستجد أمور ، وهنا تثار مشكلة ادخالها فى اختصاص الدولة المركزية أم الولايات . كما أن هذا التفصيل يتعارض مع طبيعة الدساتير التى تقتصر على بيان المبادئ والاسس العامة للدولة .

الأسلوب الثانى: وفيه يحدد الدستور الاتحادى اختصاص الولايات على سبيل الحصر ، فيكون ما عدا ذلك من اختصاصات للدولة المركزية ، أى أن جميع المسائل التى لم يرد بشأنها

نص تكون من اختصاص الدولة المركزية ، ومعنى ذلك أن القاعدة هو اختصاص الدولة المركزية والاستثناء هو اختصاص الولايات وهذا الاسلوب يقوى دولة الاتحاد على حساب الولايات .

الطريقة الثالثة: وهى عكس السابقة ، حيث ينص الدستور الاتحادى على اختصاصات دولة الاتحاد على سبيل الحصر ، ويكون ما عدا ذ لك من اختصاص الولايات ، أى أن كل ما لم يرد به نص يكون من اختصاص الولايات ، وفى هذه الطريقة يكون اختصاص الولايات هو الاصل واختصاص دولة الاتحاد استثناء . وقد اتبعت هذه الطريقة الاخيرة معظم دساتير الاتحادات المركزية كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السويسرى والمكسيك والارجنتين واستراليا .

وتحقق هذه الطريقة رغبة الدول الاعضاء فى الاتحاد فى المحافظة على أكبر قدر من استقلالها .

وقد غير الواقع العملى كثيرا من هذه الطريقة ، فاتجهت معظم الدول الاتحادية الى الأخذ بالطريقة الثانية ، فقامت بتحديد اختصاصات الولايات على سبيل الحصر ، وترك باقى الاختصاصات لدولة الاتحاد .

وبهذا أخذ دستور الهند وكندا وفنزويلا .

(٤) التمييز بين الاتحاد المركزى والللامركزية الادارية

هو فى الواقع تمييز بين اللامركزية السياسية المرتبطة بوجود الاتحاد المركزى ، واللامركزية الادارية والتى قد توجد فى الدولة البسيطة أوفى دولة مركزية .

وسوف نتعرض للفروق الأساسية بين هذين النوعين من اللامركزية بايجار على النحو التالى [١] :

١ - تعتبر الولايات فى دولة الاتحاد المركزى وحدات سياسية بينما الأقاليم المكونة للدولة الموحدة التى تأخذ بالنظام اللامركزى مجرد أقسام ادارية ، ويترتب على هذا أن النظام القانونى يختلف فى الدولتين ، فتتعدد القوانين فى الاتحاد المركزى بحسب عدد الولايات ، حيث أن لكل ولاية برلمانها الخاص ، والذى يصدر القوانين الخاصة بالولاية فى صدد دستور الولاية مع التقيد فى نفس الوقت بأحكام الدستور الاتحادى .اما الدولة الموحدة فتقوم على وحدة القانون المطبق فى كافة أقاليم الدولة ،فليس للأقسام الادارية قوانين خاصة بها .

٢ - تتمتع الولايات الداخلة فى اتحاد مركزى بأستقلال كبير فى

---

(١) أنظر الدكتور / كامل ليله - المرجع السابق - ص ١٥٤ الى ص ١٥٧.

ممارستها لسطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية فى مواجهة دولة الاتحاد فهى تمارس هذه الاختصاصات دون رقابة أو وصاية طالما التزمت بالحدود التى رسمها الدستور الاتحادى . فى حين تخضع الوحدات الأقلمية فى ممارستها لاختصاصاتها الادارية. لوصاية الحكومة المركزية .

٣ - يتولى الدستور الاتحادى - كما - ذكرنا - مهمة توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات باتباع احدى الطرق الثلاث التى وضحناها وفقا لظروف كل دولة . فى حين يتولى القانون العادى مهمة تشكيل الهيئات الاقليمية اللامركزية ويحدد اختصاصاتها الادارية وكيفية ووسائل ممارسة هذه الاختصاصات . وينتج عن ذلك أن اختصاصات الولايات التى يحددها الدستور الاتحادى لا تملك الدولة المركزية تعديلها أو الغائها ، حيث ينبغى لذلك تعديل الدستور الذى يتميز بالجمود ويشترط أغلبية معينة لتعديلة ، وفى هذا ضمانه كبيرة لها ، بعكس الأقاليم ذات الاختصاصات اللامركزية الادارية فيتم تعديل اختصاصاتها بقانون عادى ، بل يمكن الغاء وجودها ذاته بقانون أيضا .

٤ - تشترك الولايات الأعضاء فى دولة الاتحاد المركزى فى تكوين الادارة العامة للدولة الاتحادية عن طريق ممثليها سواء فى

مجلس الولايات التى يشترك فى سن القوانين الاتحادية مع مجلس النواب أو تعديل الدستور الاتحادى ، فى حين لاتتمتع الهيئات اللامركزية المحلية بأى وجه من وجوه المشاركة السابقة .

هذه هى أوجه التمييز بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية وهو اختلاف - كما نرى - فى الجوهر والأساس وليس فى المدى .

(٥) تقدير الاتحاد المركزى

يبقى بعد أن تناولنا الاتحاد المركزى أن تبرز المزايا التى يحققها هذا النظام ، وكذلك ما يوجه اليه من انتقادات .

- مزايا الاتحاد المركزى

يساعد هذا النوع من الاتحادات على تكوين دول كبيرة ذات امكانيات ضخمة تستطيع الدفاع عن كيانها والمحافظة على استقلالها ، ويؤدى الى خلق قوة دولية لا يستهان بها فى المجال الدولى نظرا لما يضمه من دول عديده ترفر له امكانيات متنوعة .

كما أنه من ناحية أخرى يعمل على التوفيق بين ما تحققه الوحدة الوطنية من مزايا متمثلة فيما تتمتع به الدولة الاتحادية من سلطات عامة على جميع أجزاء الدولة ، ومتطلبات الاستقلال الذاتى الذى يمنح الولايات سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية خاصة بها ، لتسير كل ولاية شئونها بما يتلاءم مع ظروفها المحلية (١) .

وكذلك فان الاتحاد المركزى يفسح المجال لتجربة أنظمة دستورية مختلفة فى الولايات المكونة له ، حتى تستقر كل ولاية على الآخذ بالنظام الذى يثبت صلاحيتة فى التطبيق العملى .

---

(١) د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله - المرجع السابق - ص ١٢٢.

- عيوب الاتحاد المركزى

- يترتب على تعقيد تكوينه كثرة هيئاته التى تتولى الحكم ما يستلزم نفقات باهظة ، مما يستلزم فرض ضرائب متنوعة تثقل كاهل الأفراد .

- قد يؤدى اختلاف القوانين من ولاية الى أخرى الى ظهور مشكلات كبيرة تهدد وحدة الدولة .

- ومن العيوب التى يمكن أن تؤخذ على الاتحاد المركزى ، ضعف سيطرة الدولة المركزية على اقتصاديات الدولة وعدم قدرتها على توجيه الاقتصاد بما يحقق الأهداف القومية .

ولهذا يسود الاتجاه وخاصة فى الولايات المتحدة الامريكية على تقوية سلطة دولة الاتحاد على حساب سلطة الولايات ، الى حد جعل البعض يعتقد أن الشعب الامريكى قد يوافق على اقامة دولة موحدة على انقاض دولة الاتحاد المركزى القائمة حاليا .

وأخيرا نذكر أن هذه الاشكال للاتحادات ، هى محاولة للتنظير قد يكون على حساب الواقع ، ولذلك فانه يجب الا نقف عند تلك التقسيمات الفقهية فقط ، وانما ينبغى لمعرفة حقيقة شكل دولة من الدول الرجوع الى مختلف القواعد التى تنظمها .

وهناك أيضا أنواع من الاتحادات لا تندرج تحت الأشكال التى تناولناها مثل " الكومنولث البريطانى ".

المبحث الثاني

الدول كاملة السيادة

والدول ناقصة السيادة

ذكرنا أن هذا التقسيم يدخل فى اهتمامات القانون الدولى العام، ولذلك فاننا سوف نتناوله بايجاز دون الخوض فى قواعد القانون الدولى العام التى تحكم هذه الاعتبارات .

تقسيم:

الفرع الاول :

الدول كاملة السيادة .

الفرع الثانى :

الدول ناقصة السيادة .

الفرع الاول

الدول كاملة السيادة

تعد الدولة كاملة السيادة وفقا لفقه القانون الدولى العام عندما تتمتع الدولة بجميع مظاهر شخصيتها الدولية ، ولا تخضع لرقابة أو وصاية أو سيطرة أى دولة أجنبية فى ممارستها لسلطاتها الداخلية وعلاقتها الخارجية ، بل أنها تمارس هذه السلطات باستقلال تام .

ومن اهم مظاهر السيادة الكاملة ، حرية الدولة فى وضع دستورها وفى تعديله ، وفى اختيار نظام الحكم الذى تريده .

وتعد الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة دول كاملة السيادة بل أننا لا نكاد نجد دولة فى العصر الحديث ناقصة السيادة ، على الاقل من الناحية القانونية .

الفرع الثانى

الدول ناقصة السيادة

الدولة ناقصة السيادة هى التى لا تملك ممارسة كافة مظاهر شخصيتها الدولية ، وتخضع فى ممارستها لمظاهر سيادتها الداخلية والخارجية لرقابة أو وصاية من قبل دولة أجنبية أو منظمة دولية .

والدول ناقصة السيادة ، قد تكون دولة تابعة أو موضوعة تحت الانتداب أو الوصاية أو مستعمرة .

١- الدولة المحمية

وهى الدولة التى توضع اختيارا أوجبرا فى حماية دولة أخرى . والحماية الاختيارية هى التي تنشأ باتفاق بين الدولة الحامية والدولة المحمية ، حيث تبرم معاهدة بينهما تنظم هذه الحماية وتبين حدودها . وفى هذه الحالة يكون للدولة الحامية ممارسة مظاهر السيادة الخارجية للدولة المحمية والتحدث عنها فى المجالات الدولية فى معظم الامور .

وتحتفظ الدولة المحمية بشخصيتها الدولية ، اذ لا يترتب على اعلان الحماية ، اختفاء الشخصية الدولية للدولة المحمية ، ولا تعد جزءا من الدولة الحامية ، ويترتب على ذلك أن العلاقة بين الدولة الحامية والدولة المحمية تعتبر من علاقات القانون الدولى

العام . وبهذا تستطيع الدولة المحمية ابرام المعاهدات مع الدول الاجنبية بشرط الاتتعارض مع معاهدة الحماية كما يخضع اقليم الدولة المحمية لسطانها وسيادتها ، ومع ذلك فان للدولة الحامية بعض الحقوق على ذلك الاقليم حيث تستطيع اقامة مرافق عامة خاصة بها وتطبق عليها قانونها الوطنى .

وقد تنشأ الحماية بطريق القسر أو الجبر وتسمى فى هذه الحالة بالحماية الاستعمارية ، أو يكون الغرض منها استعمار الأقليم توطئة لضمه للدولة الحامية . ولا تكون الحماية الا من دولة قوية على دولة ضعيفة متأخرة ، وتسيطر الدولة الحامية فى هذه الحالة على السياسة الخارجية للدولة المحمية ، كما تتحكم فى معظم امورها الداخلية . وبصفة عامة عندما تكون الدولة خاضعة للحماية فان ذلك يعنى القضاء على السيادة الخارجية للدولة المحمية ، كما تنتقص الحماية من سيادتها الداخلية ، فلا تكون حرة فى وضع نظامها الدستورى أو تعديله لخضوعها لاشراف الدولة الحامية فى ذلك .

وقد خضعت مصر للحماية البريطانية عام ١٩١٤ فى بداية الحرب العالمية الأولى ، وقد اعترفت الدول بهذه الحماية فى معاهدة فرساى التى انهت الحرب مع المانيا ، واستمر هذا الوضع حتى صدور تصريح ٢٨ فبراير سنه ١٩٢٢ الذى أعلنت فيه بريطانيا انهاء الحماية على مصر والاعتراف بأستقلالها.

وكذلك خضعت مراكش للحماية الفرنسية منذ عام ١٩١٢ بمقتضى معاهدة فاس بين مراكش وفرنسا .

٢ - الدولة التابعة

يعنى خضوع دولة وتبعيتها لدولة أخرى ، بحيث تحتفظ الدولة التابعة بسيادتها الداخلية ، وتترك ممارسة مظاهر السيادة الخارجية أو معظمها للدولة المتبوعة . ويترتب على هذا النظام فقدان الدولة التابعة لشخصيتها الدولية . وأن كان هذا لا يمنع احيانا الدولة التابعة من ممارسة بعض مظاهر شئونها الخارجية مثل تعيين القناصل لدى الدول الاجنبية ، وعقد معاهدات تجارية تتبعها .

وقد كانت مصر تابعة للدولة العثمانية ، حتيعام ١٩١٤ عندما أعلنت بريطانيا حمايتها على مصر .

وعلاقة التبعية طارئة وغير طبيعية ، قد تنتهى بانفصال الدولة التابعة عن الدولة المتبوعة ، كما حدث بالنسبة للدول التى كانت تابعة لتركيا ، أو تندمج نهائيا فى الدولة المتبوعة كما حدث بأندماج كوريا فى اليابان سنه ١٩٢٠ ، ثم انفصلت عنها بعد ذلك وقسمت الى دولتين شمالية وجنوبية حتى الوقت الحاضر.

ولا تملك الدولة التابعة فى الغالب اختصاصا دستوريا كاملا ، مما ينقص سيادتها الداخلية .

٣- الدولة الموضوعة تحت الانتداب

Etat Sous Mandat

أنشئ هذا النظام بمقتضى عصبة الامم ، وكان الغرض منه وضع الأقاليم التى انتزعت من تركيا بعد الحرب العالمية الأولى وهى (العــراق وســوريا ولبنان وفلسطين وشــرق الاردن) وكــذلك المستعمرات الالمانية التى انتزعت منها بعد هزيمتها فى الحرب ، تحت اشراف دولى .

وقد ذهب ميثاق عصبة الأمم الى القول " بان هذه الاقاليم تسكنها شعوب غير أهل لأن تحكم نفسها بنفسها ، خاصة فى الظروف القاسية التى يجتازها العالم بعد هذه الحرب الطاحنة وانه من الخير لهذه البلاد ان توضع تحت اشراف دول متمدينة تعمل على رقيها ورفع مستواها حتى تصبح قادره على حكم نفسها . وقد نص الميثاق على عدة صور للأنتداب تختلف بأختلاف مدى تقدم الشعوب التى ستوضع تحت الانتداب بحيث يكون لكل أقليم وضع خاص يتفق مع حالته " (١) .

ولا تعتبر الدولة الموضوعة تحت الانتداب جزءا من أقليم الدولة المنتدبة وانما تحتفظ بكيانها الذاتى ، ولكنها تخضع فى ادارة شئونها للدولة المنتدبة .

---

(١) د/ كامل ليله - لمرجع السابق - ص ١٧٠.

وتقوم الدولة المنتدبة وحدها أو بالاشتراك مع السلطات المحلية بوضع دستور الدولة - كما حدث فى لبنان . وتغير لفظ الانتداب الى الوصاية فى ميثاق الامم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية ، وخضعت لها عدة دول منها الصومال التى وضعت تحت وصاية ايطاليا لمدة عشر سنوات اعتبارا من ٢٩ فبراير ١٩٤٩. وليبيا التى وضعت تحت وصاية الامم المتحدة ، ، وحصلت ليبيا على استقلالها عام ١٩٥٢.

ونظام الوصاية ، كنظام الانتداب ينتقص من سيادة الدولة ، حيث لا تكون حرة فى اختيار نظام الحكم الذى ترتضية .

٤ - الدول المستعمرة

وهى تلك الدول التى تخضع لسيطرة وسلطان دول أخرى أقوى منها والاستعمار قد يكون بقوة السلاح ، وهذا النوع من الاستعمار المكشوف الذى يعتمد على القوة المسلحة ، والسيطرة الداخلية والخارجية على الدولة المستعمرة . وقد تعرضت لهذا النوع من الاستعمار دول افريقيا ، وكثير من دول آسيا وبعض الدول الاوربية ، ولكن هذا الاستعمار قد أنحسر فى النصف الثانى من القرن الحالى لاعتبارات متعددة وبقى الاستعمار الاقتصادى الأكثر خطورة وانتشاراً فى الوقت الحاضر .

الفصل الرابع

الشخصية القانونية

للدولة ووظائفها

رأينا أن الدولة تقوم بتوافر أركان ثلاث وهى الشعب والأقليم والسلطة السياسية ، وبينا أن السلطة السياسية هى الركن المميز للدولة عن غيرها من المجتمعات التى قد تنشأ معها ولكنها تفتقد هذا الركن .

وقد أستقر الفقه على أن الدولة شخص معنوى عام صاحب سيادة فهى صاحبة السلطة العليا ، ومنها تستمد الهيئات الأخرى سلطتها ، وهى فى نفس الوقت فوق كل الكيانات والهيئات المكونه لها . والدولة بطبيعتها لا تقبل الخضوع لأى سلطة أعلى منها فى الداخل أو فى الخارج لدولة أجنبية أو لمنظمة دولية .

وتمارس الدولة بأعتبارها السلطة العليا ، وظيفتها من خلال أشكال قانونية تكاد ثابته وعامة ، لا تختلف من دولة الى اخرى ، ولا تختلف فى نفس الدولة من زمن الى آخر ، فوظائف الدولة القانونية لا تخرج عن الاشكال الثلاثة المعروفة وهى التشريع والتنفيذ ثم القضاء .

الا أن وظيفة الدولة لم تقتصر على تلك الوظائف القانونية

المعروفة والثابتة مكانا وزمانا . بل أن للدولة مهام أخرى ، فهى لم تنشأ ولا تقتصر ولا تستمر الا بتحقيق الصالح العام للأفراد ، هذا المفهوم الذى يتسع كثيرا فى حدود تلك الوظائف الثلاث .

وسوف نتناول بالدراسة الشخصية القانونية للدولة ، ثم وظائف الدولة .

تقسيم :

المبحث الاول :

الشخصية القانونية للدولة .

المبحث الثانى :

وظائف الدولة .

المبحث الاول

الشخصية القانونية للدولة

- تعريفها ومفهومها:

ذكرنا أن الفقه التقليدى قد أستقر على أن الدولة لها شخصية معنوية عامة ، صاحبة سيادة ، وهذه الشخصية مستقلة عن الاشخاص المكونين لشعب الدولة .

ويتضح للعيان دائما هذه الشخصية للدولة ، فالدولة هى التى تصدر القانون ، وتضمن التزام الأفراد به ، كما تتولى تحقيق النظام العام بمدلولاته الثلاث : الأمن العام والصحة العامة والسكينه العامة. والدولة لها قدرة الالزام - فهى تستطيع الزام الافراد كما أن عليها واجب الالتزام من خلال عقود الدولة أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية . اذا فان للدولة أهلية اكتساب الحقوق وأهلية الالتزام وكل هذا يؤكد أن للدولة شخصية قانونية من خلالها تتعاقد وتتعاقد وتلزم وتلتزم .

والدولة باعتبارها شخصية اعتبارية معنوية ، ليس لها وجود مادى فهى فى النهاية شخصية معنوية قانونية La Personnalite Moral Et Juridique de l'Etat لا تتمتع بالوجود المادى شأنها فى ذلك شأن كافة الاشخاص المعنوية العامة والخاصة - ذلك

الذى يتمتع به الشخص الطبيعى (الانسان) وهو ما يجعلها لا تقدر على مباشرة مظاهر وجودها القانونى ، ولا تستطيع أن تعبر عن ارادتها بنفسها ، فهذا التعبير عن الارادة لا يأتى الا من شخص طبيعى ، ولذلك فان من يتولى التعبير عن ارادة الدولة ومباشرة السلطة السياسية فيها هم أشخاص طبيعيون يتولى الدستور تحديدهم وهم الحكام ، ويمنحهم القانون الاساسى قدرة التعبير عن ارادة الدولة وتمثيلها فى كل ما تقتضية مصالحها من علاقات وروابط .

وباستقرار هذا التفكير فى الفقه السياسى - أى أن للدولة شخصية قانونية مستقلة عن شخصية الافراد - تأكد الأنفصال بين الدولة كصاحبة السلطة وبين شخصية الحاكم ، بما رتب النتائج التى من اهمها أن نهاية الحاكم لا تعنى نهاية الدولة وأن على الحاكم أن يعمل للصالح العام وليس لصالحة الشخصى .

ويعتبر الفقه الالمانى التقليدى هو المصدر التاريخى لهذا التكييف القانونى المستقر للدولة ، ويعد GERBER اول من صاغ هذا التكييف ثم انضم اليه فى ذلك جموع الفقه الالمانى بعدة ، وقضوا بذلك على الافكار التى كانت سائدة قبلهم ، والتى كانت تدور حول اعتبار السيادة من الحقوق الشخصية للأمير ، وانها والدولة من عناصر ذمته المالية وكان فكرة الدولة المالية أو دولة

الأمير هي السائدة في أوروبا طوال فترة العصور الوسطى .

واذا كانت الثورة الفرنسية الكبرى سنة ١٧٨٩ قد قضت على التكييف المالي للدولة ، وسلبت السيادة عن الملك وردتها الى الشعب فإن هذا التكييف قد بقى في المانيا حتى النصف الثاني من القرن التاسع عشر ، وكان جربر أول من خرج على هذا التصور في المانيا [١] .

وتختلف الشخصية القانونية للدولة ، عن سائر الشخصيات المعنوية العامة ، من حيث ميلادها ، فمن المستقر أن الشخص القانوني العام لا يوجد الا بقانون او بناء على قانون ، الا ان الدولة هي الشخص المعنوي العام الوحيد الذي خرج على هذه القاعدة ، باعتبار ان الدولة سابقة على القانون الوضعي ، بل انها هي التي تقوم بانشاء القوانين الوضعية . وفوق ذلك فالدولة هي التي تضع الدستور الذي ينظم سلطاتها ويوضح اختصاصات هذه السلطات والعلاقات بينها [٢] .

وكذلك تختلف الدولة عن الاشخاص المعنوية العامة الأخرى في أن الشخص المعنوي غالبا ما يكون محددا من حيث الأهداف ،

---

(١) د/ طعيمة الجرف - المرجع السابق ، ص ١٣٠.

(٢) د/ محمد الشافعي أبو رأس - نظم .

أى أن وظائفـة وانشطتـة تكون مـحـددة ، فى حـين أن الدولة هى الشخص المعنوى العام الذى يشمل نشاطة كافة أوجة الحياة وعلى كافة أرجاء الوطن .

وقد تعددت تعريفات الدولة ، فقد ذهب الفقه التقليدى فى مجال القانون العام الى أنها عبارة عن ذلك الشخص المعنوى الذى يمثل قانونا أمة تقطن أرضا معينة ، والذى بيده السلطة العامة (السيادة) ، فى حين يذهب الشراح فى مجال القانون الدولى الى امكان تعريف الدولة على اساس انها نظام قانونى تابع مباشرة للنظام القانونى الدولى .

وبهذا قالت المدرسة النمساوية فى القانون الدولى .وقرر ميشو بأن الدولة هى أول شخص قانونى نقابلة فى العالم المعاصر ووجودها ظاهرة طبيعية لا دخل للقانون فيها ، الا لوصفها وترتيب آثارها القانونية .

وبصفة عامة فالدولة كيان قانونى قائم بذاته فى صورة مستقلة عن الافراد المكونين للشعب ، وهى بهذه الصفة تعد أعلى الأشخاص القانونية فى مجال القانون الوضعى لها كامل السلطة والسيادة فى الأقليم وعلى الافراد . واذا كانت الدولة الحديثة تخضع للقانون فانما يكون ذلك برغبتها وبهدف أن يحقق القانون المصالح التى قام من أجلها ، فهى بطبيعتها لا تقبل فكرة القيود أو الخضوع لسلطة أعلى

منها سواء فى الداخل أوفى الخارج .

وإذا كان هذا هو إتجاه الفقه الالمانى فى تشخيص الدولة ، حيث ينظر الى الدولة نظرة مجردة عن الأمة ، وتراها كائنا مستقلا ، وشخصا عاما يملك وحدة حق السيادة [١] . فان الفقه الفرنسى يشايه فى ذلك الفقه المصرى ، يذهب الى الخلط بين الدولة والامة . وترى أن الدولة هى التجسيد القانونى للشعب . وينكر هذا الفقه النظرية الالمانية على أساس أن امتيازات السلطة التى تملكها الدولة وفقا للفقه الالمانى هى فى الواقع ليست سوى حقوق السيادة التى تملكها الدولة ذاتها ، ولذلك فان الدولة لا يمكن ان تكون شخصا قانونيا مستقلا عن الأمة ، فالسـ.. لا يمكن أن تكون ملكا لشخصين فى وقت واحد ، ولا تكون السيادة ملكا للأمة فى الدولة ، الا اذا توحدت الدولة والأمة فى شخص واحد [٢] .

وبهذا نجد أن النظرية التقليدية المأخوذة عن الفقه الالمانى تصور الدولة تصويرا محايدا صالحا لكافة الأنظمة السياسية . فالدولة باعتبارها شخصا قانونيا قائما بذاته ومستقلا عن الافراد ، تصلح للأنظمة الديمقراطية والملكية والفردية جمعيا . حيث أن

---

(١) د/ طعيمة الجرف -نظرية الدولة - المرجع السابق - ص١٣٦.

(٢) Carre de mallerg" Contribution a la theorie generale de l'Etat, T.I.p. 13.

١ - اذا كانت جهة الإدارة هى وحدها سبب كل مدة التأخير . من أمثلة ذلك قيام الادارة بمطالبة المتعاقد بأعمال جديدة تحتاج الى وقت أكثر من المتفق عليه بالعقد ، أو أن تعد الادارة المتعاقد بتقديم مساعدات ثم تتأخر فى تقديمها اليه .

٢ - اذا كان التأخير يرجع الى سبب أجنبى يخرج عن ارادة المتعاقد (١)، وذلك بعد أخذ رأى ادارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة .

= قدرت ان حاجة المرفق تستوجب التنفيذ فى هذه المواعيد دون اى تأخير ، لئن كان ماتقدم كله هو الأصل إلا أنه من المسلم كذلك أن اقتضاء الغرامات منوط بتقدير الجهة الادارية المتعاقدة باعتبارها القوامه على حسن سير المرافق العامه والقائمة تبعا لذلك على تنفيذ شروط العقد ، ومن ثم فلها ان تقدر الظروف التى يتم فيها تنفيذ العقد وظروف المتعاقد فتعفيه من تطبيق الجزاءات المنصوص عليها فى العقد كلها أو بعضها بما فى ذلك غرامة التأخير اذا هى قدرت ان لذلك محلا كما قدرت انه لم يلحق المصلحة العامه اى ضرر من جراء التأخير او غير ذلك من الظروف ، وبالتالى فان الادارة اذا اقرت صراحة أو ضمنا انها لم تحرص على تنفيذ العقد فى المواعيد المتفق عليها ترتيبا على أن تنفيذ العقد فى هذه المواعيد كان غير لازم فيعتبر ذلك بمثابة اعفاء ضمني للمتعاقد من تنفيذ الغرامة عليه مما لايكون معه محل لتوقيع غرامة عليه".

(١) من أمثلة الاعفاءات من غرامة التأخير ، الاعفاء بسبب التأخير =

خدمة الأغراض الأساسية للجماعة البشرية (١) .

وكذلك يذهب الفقية النمساوى كلسن الى أن الدولة مجموعة من القواعد القانونية الآمرة الواجبة الاحترام والطاعة فهى بذلك ليست شخصا قانونيا ، كما انه لا ضرورة لمثل هذا الافتراض (٢).

- النتائج المترتبة على الاعتراف للدولة بالشخصية القانونية :

يترتب على التسليم بفكرة الشخصية القانونية للدولة عدة نتائج لازمة فى نفس الوقت لكى تباشر الدولة وظائفها : -

اولا : الأهلية القانونية للدولة :

هذه الاهلية التى تعنى قدرة الدولة على اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات ، وهى تعنى وفقا للمفهوم العام للأهلية القانونية أهلية أداء وأهلية وجوب . وبهذا يكون للدولة مكنة القيام بالتصرفات القانونية ، تلك التى لا يستطيعها سوى الأشخاص القانونية فضلا عن الاعمال المادية .

وبهذه الأهلية تملك الدولة القيام بكافة مظاهر التصرفات

---

(١) د/ طعيمة الجرف - المرجع السابق - ص ١٤٦.

(٢) G .Selle : Manuel de droit international public 1948 p . 39 et ss.

فلها مثلا ان تقدر الظروف التي يتم فيها تنفيذ العقد وظروف المتعاقد فتعفيه من تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في العقد كلها أو بعضها بما في ذلك غرامة التأخير ، اذ هي قدرت ان لذلك محلا ، كما لو قدرت أنه لم يلحق المصلحة العامه أي ضرر من جراء التأخير أو غير ذلك من الظروف ، وقياسا علي هذا النظر فإن الإدارة اذا اقرت بأنها لم تحرص على تنفيذ العقد في المواعيد المتفق عليها لأن تنفيذها في هذه المواعيد كان غير لازم ، بل قد يسبب ارتباكات أو يكلفها نفقات بدون مقتضى ، كما لو حل ميعاد توريد أدوات صحية مثلا بينما لم يكن البناء الذى تعاقد آخر على تشييده قد أصبح مهيئا لتركيب هذه الأدوات أو لو كان قد حل ميعاد توريد الآلات أو تجهيزات ولم تكن لدى الإدارة مخازن لايداعها ، وكانت في الوقت ذاته في غنى عن تركيبها أو غير ذلك من الخصوصيات المماثله ، فيتعين اعتبار قرار الادارة ، بصدق هذه الظروف والملابسات بمثابة اعفاء ضمني للمتعاقد من تنفيذ الغرامه ، مما لايكون معه محل لتوقيع غرامة التأخير(١).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢١ مارس ١٩٧٠ ... ١٥ ص ٢٢٢.

٤ - لايشترط اعذار المتعاقد المقصر قبل توقيع الغرامه .

يجرى قضاء مجلس الدولة الفرنسى على ضروره إعذار المتعاقد المقصر قبل توقيع الغرامة الا اذا نص العقد على خلاف ذلك ، أما فى مصر فيستفاد من نص المادة ٢٣ من قانون المناقصات والمزايدات الجديد ان الادارة تملك توقيع الغرامة دون حاجة الى انذار المتعاقد أو التنبيه عليه باستحقاقها أو اتخاذ أية اجراءات ادارية أو قضائية أخرى .

ويستقر قضاء مجلس الدولة المصرى على أن الاعذار ليس التزاما علي الإدارة ولا يشترط لاستحقاق الغرامه التهديدية ، ولكنه رغم ذلك يستحسن أن تقوم الادارة بانذار المتعاقد بما تعزمه من توقيع الجزاء عليه ، لأن ذلك قد يحول دون الاستمرار فى التأخير .

ومن أحكام محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن حكمها الذى تضمن بأنه :

" .... لم يغب عن الفقه الاداري البحث فيما قد

ويترتب على هذه الشخصية القانونية للدولة واستقلالها عن شخص الحكام ، انهم أى الحكام انما يمارسون مظاهر سيادة الدولة باعتبارهم ملكا للدولة ، الأمر الذى يعنى انهم يجب أن يلتزموا بصالح الدولة فى ممارستهم لعملهم ، وصالح الدولة هو فى حقيقته الصالح العام للجماعة ، أن يتجنبوا العمل لمصلحتهم الخاصة .

واستمرار شخصية الدولة يترتب عليه أن تبقى المعاهدات والاتفاقات الدولية التى تبرمها الدولة مع غيرها من الدول سارية المفعول بغض النظر عن فناء أشخاص الموقعين عليها ، فهم انما فعلو ذلك باعتبارهم ممثلين عن الدولة ، والدولة باقية رغم ذهابهم .

وكذلك يترتب على استمرار شخصية الدولة ، دون ارتباط بشخصية الحكام أن تبقى كافة القوانين الصادرة من السلطات المختصة بذلك سارية المفعول وواجبة النفاذ بغض النظر عن أشخاص الحكام الذين أصدورها وتظل هذه القوانين قائمة حتى تقوم السلطات المختصة دستوريا بالغائها أو تعديلها . والقوانين لا تتأثر بتغير الحكام ولا يتغير نظام الحكم ذاته ، ولا بتغيير نظام الدولة الدستورى .

٥ - إمكان توقيع عقوبة غرامة التأخير حتى ولو لم يصدر قرار صريح من الإدارة بتوقيع هذه الغرامة .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن بأنه :

" اما عدا الجزاءات التى يجوز للادارة توقيعها علي المتعاقد معها فى حالة تقصيره فى تنفيذ التزامات العقد فقد ورد النص في المادة ١٠٥ المشار اليها على أنه : " اذا تأخر المتعهد فى توريد كل الكميات المطلوبه أو جزء منها فى الميعاد المحدد بالعقد - ويدخل فى ذلك الأصناف المرفوضه - فيجوز للوزارة .... اذا رأت مصلحة فى ذلك اعطاء المتعهد مهلة اضافية للتوريد علي أن توقع عليه غرامة قدرها...

وهذا النص جاء على خلاف القاعدة العامه التي تقضى بسقوط الحق فى اقتضاء الغرامة عن الفترة التي امتد اليها الأجل الجديد ، فتستحق الغرامة بمجرد التأخير عن المهلة الاضافية للتوريد ، ولو لم يصدر قرار صريح من الادارة بتوقيع هذه الغرامة ، ذلك أن

والازمات الاقتصادية التى صاحبت نهايه الحربين العالميتين ، الا أن حقيقة الأمر أن الدولة لم تظهر ولم تقم فيها السلطة العامة وما تتمتع به من قوة الاجبار والتزام الطاعة بالنسبة للمحكومين الا لكى تحقق الصالح العام ومصطلح " المصلحة العامة " هو المعنى الواسع لفكرة "النظام العام " فاذا كان لم يحدث اتفاق محدد على مفهوم ومحتوى " النظام العام " الذى كان مهمة الدولة الأساسية ، عندما كان يقتصر دورها " كدولة حارسة " فانه من المنطقى أن يستعر هذا الخلاف ؛ وتتسع شقته عندما نحاول تحديد مفهوم " المصلحة العامة " تلك المهمة الا حدث والاكثر اتساعا للدولة ، وكذلك فان الصالح العام لكل جماعة يرتبط بظروفها ، وعاداتها وتقاليدها ، واحوالها الاقتصادية وميراثها التاريخى ، وكذلك ظروفها السياسية والاجتماعية الأمر الذى يجعل منه مفهوما متغيرا من حيث الزمان والمكان فمن حيث الزمان فانه مفهوم يتغير فى المجتمع الواحد من زمان الى زمان ، ومن حيث المكان فانه مفهوم يتغير من مجتمع الى آخر .

ووفقا للمفهوم الذى يمكن اعتناقة للمصلحة العامة ، فانه يمكن التمييز بين النظم السياسية المختلفة . فاذا كان المفهوم أن الصالح العام هو مجموع المصالح الفردية ، فاننا نكون أمام المذهب الفردى الذى يرى أن تقتصر وظائف الدولة على الوظائف الثلاثة التقليدية لأن افراد المجتمع هم الاقدر على تحقيق المصلحة العامة

حيث من المنطقى أن يسعى كل فرد الى تحقيق مصلحتة الشخصية وحاصل مجموع المصالح الشخصية يساوى المصلحة العامة ، أما اذا كانت الفسلسفة التى تسود النظام هى أن المصلحة العامة تعنى ما تسعى اليه الجماعة بأعتبارها شخص معنوى ، يختلف عن مجموع الافراد المكونين له ، لأختلاف طبيعة كل من الفرد الطبيعى عضو الجماعة ، وطبيعة الشخص المعنوى الذى هو الجماعة ذاتها ، منظور اليها مجردة عن أفرادها .

فاننا لا شك نكون أمام المذهب الاشتراكى الذى يدعو الى تدخل الدولة فى كافة الامور الحياتية لأنها الأقدر على تحقيق المصلحة العامة وفقا لمفهومة . وبين الاتجاهين يقف مذهب وسط ، لا يرتضى كف يد الدولة بصفة مطلقة أو سيطرتها المطلقة . وانما يوفق بين الاتجاهين ، ويطلق عليه المذهب الاجتماعى .

وسوف نتناول هذه المذاهب بايجاز ، ثم نتناول النظام الاسلامى فيما يتعلق بوظائف الدولة .

تقسيم :

الفرع الأول :

المذهب الفردى

الفرع الثانى :

المذاهب الجماعية

الفرع الثالث :

المذهب الاجتماعى

الفرع الرابع :

النظام الاسلامى

الفرع الاول

المذهب الفردى

L'individu Alisme

أشرنا الى آن المذهب الفردى يقوم على أساس أن المصلحة العامة هى ناتج مجموع مصالح الافراد ، فهو يقوم كما يتبين من أسمة على اعلاء شأن الفرد ، ووضعة دائما فى الاعتبار . ويرى أنصار هذا المذهب أن تقتصر وظيفة الدولة على الوظائف التقليدية الثلاث وهى التشريع والتنفيذ والقضاء أما فيما عدا ذلك فعليها أن تترك للأفراد ممارسة مختلف أوجه النشاط الأخرى .

ففى المجال الاقتصادى تتحدد فلسفة هذا المذهب بحظر تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى حظرا تاما . فالحياة الاقتصادية تقوم أساسا على الحرية ، وتحكمها قوانين . يؤدى تدخل الدولة الى الاخلال بها ، فهى اساسا مجال نشاط الافراد يدفعها ويحقق ازدهارها الرغبة الفطرية للأفراد لتحقيق مصلحتهم فى هذا المجال . ويحكمها فى الاطار الصحيح قوانين راسخة مثل العرض والطلب .

وكذلك يؤكد هذا المذهب على تقديس الفرد وحماية مصلحتة ، وعلى السلطة العامة فى الدولة الا تمس بهذه الحقوق أو تصادرها ، فهى حقوق فطرية يكتسبها الفرد لمجرد كونه انسانا ، ومثل هذه

الحقوق والحريات واهمها حق الملكية الفردية ، والحرية السياسية وحرية الرأى والتنقل وغيرها[١]

ونرى هذا الجانب السياسى للمذهب الفردى وقد تبلور فى اعلان حقوق الانسان الذى صدر فى فرنسا عام ١٧٨٩ بتلك الحقوق وهذه الحريات [٢] .

هذا من الناحية الفلسفية ، وكذلك فان هذا المذهب لم يسلم من النقد فى مبادئه التى ينادى بها فى المجالات المختلفة اقتصادية وسياسية واجتماعية فقصر دور الدولة على الحراسة الخارجية والداخلية ، وترك كافة أوجه النشاط فيما عدا ذلك للأفراد أمر قد يعرقل تطور المجتمع وتنميته . فالنشاط الفردى تتحكم فيه بصفة أساسية المصالح الشخصية ، وهذه المصالح لابد وان تتعارض مما يودى الى حدوث المنازعات وينتهى الى سيطرة طوائف فى المجتمع على أخرى مما يعرقل على الأقل ويؤخر تطور المجتمع .

هذا بصفة عامة ، وبصفة خاصة فان الأخذ بمبادئ هذا المذهب على اطلاقها - كما يرى البعض - فى المجال الاقتصادى يؤدى

---

(١) G . Burdeau " Traite de Science pilitique I ed., T5 , p . 316 et ss.

(٢) الدكتور / محمد الشافعى أبو رأس - المرجع السابق - ص ١٧٧ و ١٧٨.

الى تحكم أصحاب العمل فى العمال وكذلك فى تحديد ظروف العمل وشروطه وفقا لمصالحهم ، فيعملون على خفض أجوز العمال ، ويؤدى كل هذا الى ارتفاع أرباح أصحاب العمل وزيادة فقر العمال وليس فى هذا بالطبع صالح الجماعة .

كما أن ترك النشاط الاقتصادى تماما للنشاط الفردى دون تدخل أو توجيه ، وبما أن الافراد بطبيعتهم ميالون الى الكسب الوفير ولذلك فان اتجاه الافراد سوف يكون لاقامة المشروعات ذات الربح الوفير ، بغض النظر عن تحقيقها لصالح الجماعة ، بل على العكس قد يكون فيها ضرر على الجماعة .

وهناك من الانشطة ما يهم الجماعة بأسرها ، وفى نفس الوقت قد لا يكون فى القيام بها الربح المناسب ، أو آن ادارتها لتحقيق الكسب دون مراعاة لاعتبارات أكثر أهمية قد يسبب ضررا بلغيا للجماعة اذا ما تركت فى أيدى الافراد مثل الصحة والتعليم .

ورغم هذه الانتقادات ، والتى قيل معظمها أثناء أزمة المذهب أثر قيام الثورة الفرنسية ، وكذلك فى اعلان استقلال الولايات المتحدة الامريكية .

وقد نشأ المذهب الحر فى القرن الثامن عشرز كرد فعل لتدخل الدولة فى جميع أعمال الفرد بلا تمييز ، وبلا فائدة بصورة تعرقل تطور الدولة وقد وصل هذا التدخل حد تحريم الدولة لبعض انواع

الملابس وكذلك فرض اشكال معينة للأزياء ، وتشجع صناعات وعرقلة صناعات اخرى .

ولهذا ذهب أنصار هذا المذهب الى آن اتساع دائرة نشاط الدولة وخروجها عن حدود وظيفتها الأصلية يؤدى الى الحد من حريات الافراد الطبيعية .

الا أن المذهب الفردى رغم مبرراته الكثيرة ، ومنطقة المعقول الا انه وجه بالعديد من الانتقادات .

- نقد المذهب الفردى :

يقوم المذهب الفردى على مقومات يفترض صحتها ليصل الى نتائج يعتبر أنها صحيحة ، فى حين أن المقدمات ذاتها لم يقم أي دليل على صحتها ، فأسس المذهب الفردى والتى تدور معظمها حول نظريات العقد الاجتماعى ، ونظريات القانون الطبيعى ، تقوم على أساس التسليم بفرضين : الاول أن وجود الفرد سابق على وجود الجماعة .. والثانى أن الفرد فى حياة العزلة كان يتمتع بحقوق وحريات لا يجوز للجماعة المساس بها .

وهذان الفرضان فى حاجة الى اثبات ، فالتسليم بأن وجود الفرد سابق على وجود الجماعة قول يفتقر الى الدليل العلمى الصحيح . بل انه من الثابت تاريخيا أن الفرد لم يمر بمرحلة العزلة هذه على

الاطلاق ، وبذلك يكون الفرض بوجود الفرد قبل قيام الجماعة فرضا غير صحيح ، وبالتالي يصبح ما يترتب عليه من النتائج غير صحيح أيضا .

وكذلك فان القول بأن الانسان كان يتمتع بحقوق وحريات فى حياة العزلة هو قول هراء ، ففى مقابل من كان يتمتع الفرد بهذه الحقوق - وقد اشتدت حدة هذه الانتقادات فى ظل طغيان المذاهب الاشتراكية والتى اجتاحت العالم عقب الحرب العالمية الثانية الا أن هذا لم يمنع بعض الكتاب من الاستمرار على ولائهم ولهذا المذهب معتقدين بأن هذا النظام الذى دفع بالانسانية من ظلمات القرون الوسطى الى مدينة القرن العشرين يستطيع الصمود والاستمرار فى آداء وظائفة ، وان فترات الضعف التى ألمت به لن تؤثر فيه ، فهذا النظام يستطيع علاج نفسه بنفسه فى المدى الطويل .

ويبدو أن كثيرا من هذا الرأى قد بدا صحيحا ، حيث بدا العالم يرجع عن المذاهب التدخلية بعد أن ثبت فشلها فى المجال الاقتصادى .

وفى المجال السياسى ، يرى الناقدون ، أن حق الحكم والانتخاب فى ظل هذا المذهب هو أمر وهمى ، فتطبيق هذا المذهب فى المجال الاقتصادى سوف يخلق فى المجتمع طبقتين ، طبقة مالكة غنية سوف يكون لديها وحدها امكانية الترشيح وما تستلزمه

من نفقات وامكانيات ثقافية وصحية ، وبالنسبة لحق الانتخاب فان هذه الطبقة الغنية سوف تكون مسيطرة لتحكمها فى لقمة العيش بالنسبة للطبقة الفقيرة فيكون حق الانتخاب فى ظل هذا المذهب مجرد حق نظرى.

ويذهب رأى [١] الى ان المذهب الفردى يتناقض مع اصول الديمقراطية ففى حين يقوم هذا المذهب على أن للفرد حقوقا لا يجوز المساس بها ، فان الديمقراطية تقوم على أساس سيادة رأى الاغلبية ، وهذا يعنى أن الاغلبية يمكن أن تقرر أمرا فيه مساس بحق من الحقوق الفردية ، ووفقا للديمقراطية يجب أن ينفذ هذا الأمر ، واذا أخذنا بالمذهب الفردى فى اعلاء مصلحة الفرد فان فى ذلك اهدار لرأى الاغلبية وهذا ما يتعارض مع النظام الديمقراطى .

ولا شك أن فى هذه الانتقادات الكثير من المنطق ، وقوة الحجة ، ولذا فقد عدلت الكثير من الدول عن اتباع هذا المذهب وانتهجت سياسة التدخل ، مع اختلاف فى مدى هذا التدخل .

---

(١) Burdeau (G.) " Traite de Science Politique T 4 . p . 177.

الفرع الثانى

المذاهب الاشتراكية

وهى تلك المذاهب التى تقوم على أساس أخر غير الفرد ، وهو الجماعة فالجماعة فى هذه المذاهب هى هدف النظام ، ومصلحتها تعلو على مصلحة الفرد .

وقد أخذت هذه المذاهب عدة اتجاهات ، فمنها ما يقف عند حد الاشتراكية " المذهب الاشتراكى " ومنها يذهب الى حد الشيوعية " المذهب الشيوعى " .

وسوف نتناول المذهب الاشتراكى ، فى هذه الدارسة فقط لاعتبارات تتعلق أولا بزوال المذهب الشيوعى تقريبا من العالم ، وما بقى منه فهو حتما فى طريقة الى الاندثار ، وثانيا فان هناك من المؤلفات ما تتناول هذا المذهب بالتفصيل .

-المذهب الاشتراكى (١) :

يرى أنصار هذا المذهب أن الملكية الخاصة يجب أن تقتصر على أموال الاستهلاك المعدة لاشباع حاجات الافراد مباشرة ، مع

---

(١) الدكتور / كامل ليلة - المرجع السابق - من ص ٢٧٧ ،
الدكتور / عثمان خليل ، المرجع السابق ، من ص ٨٨.

جعل وسائل الانتاج من الارض والمناجم والمصانع ملكا للدولة بصفتها ممثلة للهيئة الاجتماعية .

واساس توزيع الناتج طبقا لهذا المذهب أن كل فرد لا يأخذ منه الا بمقدار ما اداه الفرد من عمل .

وقد قال بهذا المذهب كارل ماركس ، فى نظريته الحركة الاجتماعية Theorie du Movement Social والتى توصف بالاشتراكية العلمية ويقول ماركس أن نظريتة مستمدة من طبيعة الاشياء ، أى من دارسة التاريخ ، وملاحظة الوقائع ، أى أنها وليدة النظام الرأسمالى المسيطر وقتئذ .

وهذه الاشتراكية العملية هى مرحلة من مراحل الشيوعية وقد كانت مطبقة فى الاتحاد السوفيتى قبل انهيارة .

وفى المجال السياسى فانه ليس للأفراد فى ظل النظم الجماعية أية حقوق طبيعية ثابتة لا يجوز المساس بها ، بل مجرد ميزات تقررها الجماعة بقدر مايحقق صالح الجماعة ، ومن حق الجماعة أن تقللها أو تسحبها اذا رآت فى ذلك صالح الجماعة . فهذا الأخير هو الهدف ، والفرد فى خدمة الجماعة .

وكل هذا يتطلب أن يكون للدولة جهاز تنفيذى قوى ، يستطيع القيام بكل شئ فيشمل كافة الوظائف المتعددة والممتدة فى كافة المجالات .

ولا تعرف هذه النظم مبدأ الفصل بين السلطات بل تقوم فقط على جهاز تنفيذى قوى يجمع فى يدة كافة السلطات ، واذا قام أى برلمان فهو مجرد شكل هيكلى لا روح فيه ، ولا سلطة له بل لمجرد الايهام باشتراك الشعب فى الحكم .

ونظرا لان الدولة والسلطة العامة فيها تملك كل شئ وتتحكم فى كافة الامور فاذا بدا للأفراد حاجة ، فعليهم أن يتجهوا صوب الدولة لتلبيتها لهم ، فهم يتقدمون للدولة بالمطالبة للتدخل لاشباع تلك الحاجة ، أى فى حين انه فى المذهب الفردى يكون تدخل الدولة مرفوضا من قبل الأفراد ، فانه فى هذه المذاهب الجماعية يطالب الأفراد السلطة العامة بمزيد من التدخل ، تحقيقا لأغراضهم واشباعا لحاجاتهم .

ولا شك أن هذه المذاهب كانت تحمل منذ البداية فى طياتها جرثومة فنائها ، وان أوجه النقد التى قيلت فى هذه المذاهب لم تكن تعبير عن التقييم الحقيقى لها باعتبارها مذاهب تخالف الفطرة البشرية التى جبل الانسان عليها

ومن الانتقادات التى وجهت الى هذه المذاهب انها تؤدى الى القضاء على النشاط الفردى واضعاف روح الابتكارلدى الفرد ، ان هذه الاشتراكية التى كان يدعى انصارها انها تمنع أستبعاد أصحاب الاموال وتقضى على استغلال العمال وتكفل الحريات للجميع فانها

اذا كانت تمنع ذلك ، فانه تحل محله استبدادا واستغلالا جديدا من جانب كبار موظفى الدولة بالنسبة لسائر العمال وافراد المجتمع وفى ذلك قضاء على حريات الأفراد .

كما أن قيام الحكومة بالأنتاج أمر خارج عن طبيعتها - وقد أثبتت التجارب ذلك - فاذا كانت طبيعتها قد تتناسب مع الاشراف والتوجيه ، فانها لا تتناسب مع قيامها بالانتاج بنفسها .

الفرع الثالث

المذهب الاجتماعى

وحقيقة الامر انه " مذاهب اجتماعية " وليست مذهبا واحدا فهى تشمل عدة مذاهب منها " مذهب التضامن " Solidarisme ومذهب التدخل - "L'intévention nisme" والمذهب التاريخى الالمانى La Doctrine Historique Allemande

وتلك المذاهب بصفة عامة تمثل الوسط بين المذهب الفردى الذى يقدس الفرد ويجعله اساسا لكل شئ ، والمذاهب الاشتراكية التى تقدس الجماعة وتنكر على الافراد حقوقهم الطبيعية .

وتأخذ هذه المذاهب تسميتها من اهتمامها بالجانب الاجتماعى ، فهم تهتم كثيرا بالضعفاء والفقراء ، وتجعل منهم اساسا لتدخل الدولة ، أى أن كل تدخل للدولة ينبغى أن يكون لتحقيق صالح تلك الفئات ، وان يكون تحقيق ذلك هو المبرر لتدخل الدولة فى أى من المجالات .

وتبدو وسطية هذه المذاهب الاجتماعية من خلال توضيح موقفها من " حق الملكية " فهذه المذاهب لا تطالب بالغاء حق الملكية للأفراد بل تعترف به وتبقية ، متفقة فى ذلك مع المذهب الفردى ومختلفة عن المذاهب الاشتراكية ، ولكنها لا تمنحة تلك

القدسية والحصانة التى يمنحه اياها المذهب الفردى بل أنها تجعل من الملكية وظيفة اجتماعية ، فهى تبقى للفرد ملكيته مادام يعمل لصالح الجماعة ، وما دامت ملكيته لا تضر بهذه الجماعة وبجانب اعترافها بحق الملكية الفردية ، فانها تعترف أيضا بحق الدولة فى التملك ، فلها أن تتملك من ادوات الانتاج والمشروعات الضخمة التى تعجز الافراد عن القيام بها ، أو تلك التى يحجم الافراد عنها لضآلة ربحيتها رغم فائدتها للجماعة .

وقد رتبت هذه المذاهب على اعترافها بحق الملكية اعترافها بحق الميراث.

ويرى أنصار هذه المذاهب ، انه فيما يتعلق بالملكية العامة ليس من الضرورى أن تتحقق فى صورة تملك الدولة للأموال مباشرة ، فيمكن أن تتحقق أيضا من خلال الهيئات العامة ومجالس المحليات بل وكذلك من خلال الهيئات التعاونية .

ولكن أنصار هذه المذاهب يعطون الأولوية للملكية العامة ، فيرون انه لا يجوز أن تكون الملكية الخاصة هى المتحكمة فى المسار الاقتصادى وانما يجب أن يتحكم فى ذلك الدولة باعتبارها ممثل الملكية العامة من خلال ما يسمى بالتخطيط ، وعلى الملكية الخاصة الالتزام بهذه الخطة [١] .

---

(١) دكتور / محمد الشافعى أبو رأس – المرجع السابق – ص ٢١١.

وإذا كانت الدول قد تسابقت للأخذ بهذه النظم وخاصة فى أثر الحرب العالمية الثانية ، مما أدى الى انتشارها ، وتصاعد الدعاية لها ، حتى أنها دخلت عقر دار أكثر النظم عراقة فى الاخذ بالنظام الفردى مثل انجلترا ، وبلغت هذه المذاهب الاجتماعية أوج أزدهارها وانتشارها فى العالم فى الستينات من هذا القرن .

الا أن تلك السيطرة لم تلبث أن ضعفت ، وحدثت ردة عن هذه المذاهب ، والعودة مرة اخرى الى سيطرة الملكية الخاصة ولكن هذا لا ينفى انها رغم ذلك سوف تترك بعض الآثار الحميدة مثل التامينات الاجتماعية ضدد العجز والشيخوخة والبطاله ونظم التأمين الصحى وغيرها .

الباب الثانى

الحـــكومـــة

المعني الاصطلاحي للكلمة

يوجد عدة معانى لمصطلح الحكومة ، فهو فى ذهن العامة يعني كل عضو أو جهاز يملك قدرا من السلطة العامة ، ووفقا لهذا المفهوم غير الدقيق تندرج سلطات الدولة الثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية تحت لفظ الحكومة .

وكذلك يقصد بالحكومة الوزارة Ministere ، ويشيع هذا الاستخدام فى نظم الحكم البرلمانية ، فيقال أن الحكومة المسئولة أمام البرلمان ، يمعني أن الوزارة هي المسئولة .

وقد يستخدم لفظ الحكومة للدلالة على معني السلطة التنفيذية "Le pouvoir executif" ويعد هذا المعني أكثر المعانى استخداما حيث أن السلطة التنفيذية هى الأكثر احتكاكا بالجماهير ، فعمل السلطة لا يظهر فى الواقع الملموس إلا من خلال السلطة التنفيذية .

ومعني الحكومة أيضا " نظام الحكم " وهى تعنى ممارسة من له حق السيادة للسلطة العامة ، أى أنها تعنى كيف تمارس السلطة العامة وشكل النظام السياسى فى الدولة وهذا المعنى الأخير هو الذى

يعنينا فى مجال دراستنا ، أى أن الحكومة وفقا لمفهوم دراستنا تعنى ممارسة الدولة لوظائف التشريع والتنفيذ والقضاء ، وكافة وظائفها المحققة لأمن الجماعة فى الداخل والخارج .

إلا أن هناك اتجاها يرى استبعاد السلطة القضائية من مفهوم الحكومة ، باعتبار أن السلطة القضائية وهى جهة الفصل فى المنازعات لا تقوم بتوجيه السياسة العامة للدولة ، ويذهب هذا الرأى إلى قصر هذا المفهوم على السلطتين التشريعية والتنفيذية . باعتبارهما تقومان برسم سياسة الدولة وتوجيهها [١].

ويستخدم لفظ الحكومة فى مجال القانون الادارى للدلالة على طائفة من الأعمال الادارية ، وهى تلك الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا للدولة ، تمييزا لها عن الأعمال الادارية الأخرى ، أو ما يطلق عليها أعمال الادارة ، تمييزا لها عن أعمال الحكومة ، وأعمال الادارة هى التى تتعلق بتسيير الأعمال اليومية العادية .

والتمييز بين أعمال الحكومة وأعمال الادارة هو أمر صعب ، وقد مر بعدة معايير ، وإن كان هذا التمييز يعيبه بصفة عامة صعوبة وضع المعايير المفرقة بين النوعين من أعمال الادارة .

ونظرا لتعدد معنى هذا المصطلح " الحكومة " . ذهب رأى إلى

---

(١) د/ السيد خليل هيكل - المرجع السابق ، ص ١٢١.

نفى صفة الاصطلاح عنه ، باعتبار أن " الاصطلاح " يعني اختصاص " المصطلح " أو " الكلمة " بمعنى خاص محدد وواضح لا خلاف عليه . أما لفظ " الحكومة " فيقصد به معاني كثيرة ، مما يفقده اعتباره كمصطلح ، ويذهب هذا الرأى إلى تفضيل استخدام اصطلاح " السلطة في الدولة " (١).

ورغم وجاهة هذا الرأى ، فإننا سوف نسير في دراستنا وفقا لما استقر عليه الفقه المصرى والفرنسي ، وباعتبار أننا قد اتفقنا على المعني العلمي لمصطلح " الحكومة " من وجهة نظر دراسة النظم السياسية .

وسوف نعرض فى هذا الباب لأنواع الحكومات عامة عبر التاريخ ، ثم نتناول دراسة النظام الديمقراطى بصفة عامة ثم نفرد فصلا مستقلا لأهم الأشكال الديمقراطية فى الحكم وهو النظام النيابى ، ثم ندرس وسيلة تقلد السلطة فى الدولة الحديثة .

---

(١) د/ محمد الشافعى أبو رأس – المرجع السابق – ص ٣١٥ ، ٣١٦ ، ٣١٧.

تقسيم

الفصل الأول:

أشكال الحكومات

الفصل الثاني:

الحكومات الديمقراطية

الفصل الثالث:

النظام النيابي

الفصل الرابع:

وسيلة تقلد السلطة في الدولة الحديثة "الانتخابات"

الفصل الأول

أشكال الحكومات

رأينا أن هناك عدة أشكال تأخذها الدولة ، أهمها تقسيم الدول الى دولة بسيطة ودولة مركبة ، وكذلك فان الحكومات تأخذ عدة أشكال ، ولكن هناك اختلافا فى المقصود بشكل الدولة عن شكل الحكومة Frome de Gouvernement ولا يجب الخلط بينهما.

فقد تتفق الدول فى أشكالها وتختلف فى شكل حكوماتها ، والعكس صحيح أيضا فقد تختلف الدول فى أشكالها وتتفق فى شكل حكوماتها . فعلى سبيل المثال فان الدول العربية جميعها من نوع الدول الموحدة أو البسيطة ، ومع ذلك فهناك منها من يأخذ بالنظام الجمهورى - وهو الغالب فيها - مثل مصر وليبيا وتونس والجزائر ، وهناك منها من يأخذ بالنظام الملكي وهي : المملكة العربية السعودية ، والمغرب ، والأردن ، وكذلك نجد أن دولة مثل مصر تتفق في شكل الحكومة مع دول مثل المكسيك أو الهند فكلاهما يأخذ بالنظام الجمهورى ، فى حين أن شكل الدولة يختلف ، حيث أن مصر دولة بسيطة أو موحدة فى حين أن الهند والمكسيك من الدول المركبة التي تأخذ بالنظام الفيدرالى أو المركزى فهى دولة اتحادية .

ويرجع اهتمام المفكرين بأشكال الحكومات الى العصور القديمة منذ عهد " أرسطو وأفلاطون " . وتختلف صور وأشكال الحكومات من حيث الواقع من مجتمع إلي مجتمع ، وفى ذات المجتمع من زمن الى زمن .

وتختلف التقسيمات النظرية لأشكال الحكومات تبعا للزاوية التي تتخذ أساسا للتصنيف .

ويكاد يجمع الفقه على أن أهم هذه التقسيمات من الوجهة الأكاديمية يتمثل فى تقسيم الحكومات من حيث خضوعها للقانون من عدمه إلى حكومات مستبدة وحكومات قانونية وكذلك من حيث تركز السلطة أو توزيعها إلى حكومة مطلقة وحكومة مقيدة من ناحية ثانية .

كما يقسم الفقه الحكومات بالنظر إلى زاوية كيفية تولى رئاسة الدولة إلى حكومة ملكية وحكومة جمهورية ، وهذا هو التقسيم الثالث.

ثم هناك أخيرا التقسيم الذى يقوم على أساس مصدر السلطة إلى حكومة الفرد وحكومة الأقلية وحكومة الشعب .

تقسيم

المبحث الأول :

أشكال الحكومات من حيث خضوعها لمبدأ الشرعية .

المبحث الثاني :

أشكال الحكومات من حيث تركيز السلطة .

المبحث الثالث :

أشكال الحكومات وفقا لكيفية تولي السلطة .

المبحث الرابع :

أشكال الحكومات من حيث مصدر السلطة .

المبحث الأول

اشكال الحكومات

من حيث خضوعها لمبدا الشرعية

نقصد بمبدأ الشرعية هو الخضوع لحكم القانون ، والقانون يؤخذ هنا بمعناه الواسع فيشمل الدستور والتشريع ، والعرف ومبادئ القانون الطبيعى .

ويقوم هذا التقسيم على أساس خضوع الحكومة أو عدم خضوعها للقانون ، فهناك حكومات تعتبر نفسها فوق القانون ، وتستثنى نفسها من الخضوع له وتلك هى الحكومة الاستبدادية وهناك حكومة تحترم القانون وتخضع لأحكامه وهذه تكون حكومة قانونية .

الفرع الأول

الحكومة الاستبدادية

Gouvernment Despotique

ونقصد بها تلك الأنظمة الحاكمة التي لا تخضع نفسها لحكم القانون والأنظمة القائمة ، ولكنها تعتبر القانون مجرد قيد على الأفراد ، ولكنه لايعد قيدا على الحكام ، ولهذا تستحل هذه الحكومة لنفسها اتخاذ أى نوع من الاجراءات فى مواجهة الأفراد بمصادرة ممتلكاتهم أو بتقييد حرياتهم ، ولا يوجد قيد قانونى على السلطة يمنعها من ذلك ولا يكون فى وسع الأفراد اللجوء إلى القانون لحمايتهم من تعسف السلطة لأن القانون لا يستطيع أن يحميهم.

وفى ظل هذا النوع من الحكومات لا يمكن أن يكون هناك حريات حقيقية ، لأن استبداد السلطة يؤدى حتما إلى اهدار الحريات ، وقد كانت معظم الملكيات القديمة مستبدة ، وكان بعض المفكرين يدافعون عن هذا الاستبداد استنادا إلى أن الملك هو مصدر القانون فله أن يقرر ما يشاء دون اتباع قاعدة معينة ، لأن ما يقرره سيكون هو القاعدة ، فهو يلزم غيره بما يصدره من قوانين ولكنه لا يلتزم بها.

وليس هناك ارتباط بين الحكومة الاستبدادية ، والحاكم الفرد.

بل من الممكن أن يتولى الحكم مجلس منتخب ومع ذلك فإنه لا يخضع للقانون فى تصرفاته ، فيكون بذلك سلطة استبدادية رغم كونه منتخبا من الشعب .

وكذلك ليس هناك ارتباط بين طريقة اسناد السلطة وبين الحكومة من حيث خضوعها لمبدأ المشروعية ، فقد تتولى الحكومة السلطة غصبا بالقوة أو بانقلاب عسكرى ومع ذلك تلتزم بالقانون فى حكمها ، فتكون حكومة قانونية ، وعلى العكس فقد تتولى السلطة الحكومة عن طريق انتخاب شعبى ولا تخضع لحكم القانون فى تصرفاتها ، أى أنه ليس هناك ارتباط بين مشروعية تولى السلطة ، وخضوع الحكومة للشرعية .

الفرع الثانى

الحكومة القانونية

يقصد بالحكومة القانونية - كما ذكرنا - هى تلك الحكومة التى تخضع للقوانين فى كافة تصرفاتها القانونية والمادية ، فتخضع هذه الأعمال للقوانين والأنظمة المطبقة فى الدولة . وقد يرى أن استطاعة الحكومة تغيير القوانين ، يجعل من احترامها لتلك القوانين أمر لافائدة منه ، فهى تملك أن تغير تلك القوانين وفقا لرغباتها وحتى تتلاءم مع تصرفاتها . ولكن المقصود أولا أن تحترم الدولة القوانين المطبقة فعلا طالما استمرت تلك القوانين فاذا ما أقدمت الحكومة على تعديلها أو الغائها ، فيجب عليها أن تتبع الاجراءات والشكليات التى حددها الدستور للقيام بذلك ، وأن تستهدف من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة ، وليس مجرد اضفاء الشرعية على تصرفات ترغب فى القيام بها ، والا عد ذلك من قبيل الانحراف بالسلطة التشريعية ، ومع ذلك فانه مع سلطة الحكومة فى تغيير القوانين وتعديلها تبقى فكرة خضوع الحكومة للقانون قائمة وهذا الخضوع هو أكبر ضمان لحقوق الأفراد وحرياتهم . كذلك فان خضوع الحكومة للقانون لا يتنافى مع فكرة سيادة الدولة ، لأن الحكومة هى التى تضع القوانين وتلتزم بها بمحض ارادتها ، فليس هناك سلطة أعلى تفرض عليها هذا الخضوع . وفى نفس الوقت فان الحكومة تملك تعطيل القوانين أو الغائها اذا اقتضت ظروف معينة ذلك . ولذلك فان

الرأى الذى يذهب الى ان خضوع الحكومة للقانون ينقص سيادتها أو يتنافى كلية مع هذه السيادة رأى ليس دقيقاً. ومما سبق نخلص الى أن الحكومة القانونية ، هى الحكومة التى تخضع نفسها للقانون ، شأنها فى ذلك شأن الأفراد فالجميع يخضعون لحكم القانون ، أما الحكومة الاستبدادية فهى التى تعتبر نفسها فوق القانون ، وترى فى القانون قيد على الأفراد فقط ولا الزام له عليها مطلقا .

المبحث الثانى

أشكال الحكومات وفقا لتركيز السلطة

يقوم هذا التقسيم تبعا لتركيز السلطة فى يد شخص واحد أوهيئة واحدة أو توزيعها بين هيئات متعددة، وتقسم الحكومات وفقا لذلك الى حكومات مطلقة وأخرى مقيدة .

تقسيم :

الفرع الأول :

الحكومة المطلقة.

الفرع الثانى :

الحكومة المقيدة.

الفرع الأول

الحكومة المطلقة

Gouvernement Absolu

تعتبر الحكومة مطلقة عند ما تتجمع السلطة فيها فى يد شخص واحد أو هيئة واحدة ، مع خضوع هذا الشخص أو هذه الهيئة للقانون ، وبذلك تختلف الحكومة المطلقة عن الحكومة الاستبدادية بأن الأخيرة لا تخضع لأحكام القانون وقد وجدت الحكومات المطلقة فى الملكيات القديمة التى سادت دول العالم طوال القرون السابقة على القرنين السابع عشر والثامن عشر ، اذا كان الملك يجمع فى يده كل السلطات من تشريعية وتنفيذية وقضائية . وقد بدأ هذا الشكل من الحكومات فى الانحسار عندما تخلصت انجلترا من الملكية المطلقة بثورة ١٦٨٨ ، وبقيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ التى قضت على النظام الملكى فى فرنسا فى ذلك الوقت .

الفرع الثانى

الحكومة المقيدة

وهى الحكومة التى توزع فيها السلطة على عدة هيئات متنوعة يراقب بعضها البعض . وتتمثل هذه الحكومة فى كافة النظم السياسية التى تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، كالنظام الرئاسى والنظام البرلمانى سواء كان ملكيا أم جمهورياً ، وعلى ذلك فان الملكيات الدستورية التى توزع فيها السلطة بين الملك والبرلمان تعد من الحكومات المقيدة .

المبحث الثالث

اشكال الحكومات

من حيث كيفية تولى السلطة

كذلك يمكن تقسيم الحكومات وفقا لطريقة تولى السلطة فاذا كان تولى رئيس الدولة لسلطاته بالوراثة ، فاننا نكون أمام حكومة ملكية . أما اذا تولى رئيس الدولة سلطتة عن طريق ارادة مواطنى هذه الدولة فان الحكومة تكون جمهورية .

الفرع الأول

الحكومة الملكية

Gouvernement Royal

الحكومة الملكية هي التي يتولى رئيسها الأعلى السلطة عن طريق الوراثة باعتبار ذلك حقا موروثا لا يشاركه فيه أحد مدى الحياة . وقد يطلق على هذا الرئيس لقب الملك أو الامبراطور أو القيصر أو السلطان أو الأمير أو الدوق أو غير ذلك من الألقاب . وتتم وراثة العرش فى هذه الحكومة فى نطاق الأسرة الواحدة أبا عن جد . ولهذا يعتبر الملوك أن حقهم فى تولى الحكم حقا شخصيا طوال حياتهم . وتعنى الدساتير فى تلك الأنظمة ببيان طريقة ولاية العهد وتوارث العرش وتنظيم الوصاية وقد كان النظام الملكى هو النظام السائد فى العالم ثم أخذ يضمحل رويدا حتى بدا فى أفول مستمر ، وأصبحت الدول التى لازالت تأخذ به فى تضاول دائم . وقد بدأ هذا التغيير مع نهاية الحرب العالمية الأولى ، حيث لم يكن في العالم سوى عدة جمهوريات قليلة العدد مثل الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وهايتى وسويسرا وتصاعدت موجة التحول عن النظام الملكى الى النظام الجمهورى مع نهاية الحرب العالمية الثانية ، حتى باتت الدول التى مازالت تأخذ بهذا النظام محدودة العدد وهى المملكة المتحدة والسويد والنرويج والدنمارك وهولندا وبلجيكا وأسبانيا فى أوربا واليابان والاردن والمملكة العربية السعودية والمغرب فى أسيا

وأفريقيا . ويقدر عدد سكان العالم الخاضعين للنظام الملكى بحوالى ثلاثمائة مليون نسمة من بين أربعة الاف مليون نسمة هم عدد سكان العالم تقريبا . وترجع أسباب هذا الانحسار الى ارتباط النظام الملكى بالكثير من المساوئ والسلبيات . بالاضافة الى المد الديمقراطى الذى اجتاح العالم ، وهو نظام يتعارض مع طريقة تولى الملوك للسلطة ، حيث أنهم يتولونها بالوراثة دون أى تدخل لارادة الشعب فى ظل اختيارهم . وكذلك فان من يتولى السلطة فى النظام الملكى طبقا لقانون الوراثة يظل فى هذا المنصب طوال حياته ولا يمكن اسقاطه بأية وسيلة ديمقراطية ، اذا ثبت عدم صلاحيته أو فساده أو مسئوليته السياسية .

الفرع الثاني

الحكومة الجمهورية

Gouvernement Republicain

يقصد بالحكومة الجمهورية ، تلك التي يصل فيها رئيسها الأعلى إلى السلطة عن طريق الانتخاب ، كما تتميز أيضا أن مدة ولايته فى هذا المنصب لابد وأن تكون محددة .

وينظم الدستور فى الدول الجمهورية طريقة انتخاب رئيس الجمهورية وتحديده مدة الرئاسة ، وعدد المرات التى يجوز فيها تجديد انتخاب رئيس الجمهورية .

وتنحصر طريقة اختيار رئيس الجمهورية فى ثلاثة طرق فيتم انتخابه عن طريق البرلمان أو بواسطة الناخبين مباشرة أو باشتراك البرلمان والشعب معاً فى هذا الاختيار .

ويتم اختيار رئيس الجمهورية عن طريق الشعب ، عندما يقوم الناخبون بانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة ، أى على درجة واحدة ، أو بطريقة غير مباشرة أى على درجتين .

وتحدث الطريقة الأولى عندما يكون من حق الناخبين اختيار رئيس الجمهورية مباشرة ودون أى اجراء وسيط .

وتأخذ بهذه الطريقة الكثير من الدول كالدستور الفرنسى الصادرة سنة ١٩٥٨ أو دستور فايمر الألمانى الصادر عام ١٩١٩ ومعظم دساتير أمريكا الجنوبية .

والطريقة الثانية يقوم الناخبون فيها باختيار مندوبين عنهم ، وفى مرحلة ثانية يقوم هؤلاء المندوبون بانتخاب رئيس الجمهورية .

وتطبق هذه الطريقة فى الولايات المتحدة الأمريكية وفى الأرجنتين وباراجواى وعدد من الدول .

وتنتقد طريقة انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة أو بطريق غير مباشر على أساس أن الرئيس المنتخب من الشعب يستبد بالسلطة ، ويطغى على اختصاصات البرلمان مما قد يؤدى الى تحول النظام الى نظام دكتاتورى .

وقد حدث فى فرنسا عندما انتخب لويس نابليون رئيسا للجمهورية الفرنسية الثانية طبقا لدستور سنة ١٨٤٨م فقام بقلب الجمهورية الى امبراطورية ونصب نفسه امبراطورا على فرنسا عام ١٨٥٣ . ونجد ظلالا لمثل هذه الآثار للانتخاب المباشر أو غير المباشر لرئيس الجمهورية من الشعب فى عدد من دول أمريكا اللاتينية .

وقد ينفرد البرلمان بانتخاب رئيس الجمهورية ، مثلما كان منصوص عليه فى دستور الجمهورية الثالثة فى فرنسا الصادر سنة

١٨٧٥ ودستور الجمهورية الرابعة الصادر سنة ١٩٤٦ والدستور اللبناني الصادر سنة ١٩٢٦.

ولاشك أن هذه الطريقة تضعف مركز رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان . وقد تؤدي إلى وقوع البلاد في أزمات سياسية ، كما حدث في فرنسا في ظل دستور ١٨٧٥ والذي أخذ بهذا النظام تجنبا لتكرار مافعله لويس نابليون الذي انتخب من الشعب مباشرة .

وتفاديا للعيوب التي نسبت للطريقتين السابقتين لاختيار رئيس الجمهورية ، لجأت بعض الدساتير الى الأخذ بطريقة أخرى تجمع بينهما ، فيتم اختيار رئيس الجمهورية عن طريق الشعب والبرلمان معا .

وتوجد طريقتان لاختيار رئيس الجمهورية وفقا لهذا الأسلوب فاما أن يتم ذلك عن طريق هيئة خاصة مكونة من أعضاء البرلمان وعدد مساو لهم من الشعب يتولون انتخاب رئيس الجمهورية ، أو بقيام البرلمان لترشيح شخص معين لمنصب رئيس الجمهورية ، على أن يبدي الشعب رأيه في هذا الترشيح في استفتاء عام .

وقد أخذ بالأسلوب الأول دستور أسبانيا الصادر عام ١٩٣١ ، وأخذ بالطريقة الثانية الدساتير المصرية الصادرة سنة ١٩٥٦ و ١٩٦٤ والدستور الحالي الصادر سنة ١٩٧١.

وإذا كان النظام الجمهورى يسد الكثير من الثغرات المرتبطة بالنظام الملكى والتى وضحنا بعضها ، بما يكفله النظام الجمهورى من مساواة بين أفراد الشعب في تولى منصب رئيس الدولة وفقا للشروط التي يحددها الدستور ، وحق الشعب فى اختيار الرئيس وتأقيت مدة الرئاسة .

إلا أن هناك جانبا من الفقه يرى - ويؤيده فى وجهة نظره الواقع العملى- أن عقد المفاضلة بين النظامين الملكى والجمهورى تأخذ فى الغالب طابعا نظريا ، لأن أفضلية نظام على آخر لا تتقرر إلا طبقا للظروف والحقائق التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تختلف من دولة لأخرى . ويرى أن خير نظام لحكم الدولة هو الذى يتلاءم مع ظروفها وامكاناتها ، وطبيعة الشعب وتاريخه ودرجة وعيه السياسى [1] .

ويبقى أن نوضح أن هناك فارقا أساسيا بين النظام الملكي والنظام الجمهورى يتعلق بمسئولية رئيس الدولة ، ففى حين تنعدم مسئولية الملك الجنائية والسياسية كقاعدة عامة ، اذ تنص دساتير الدول الملكية فى الغالب على أن ذات الملك وحقوقه لا تمس ، ويرجع أساس ذلك الى النظام الملكى فى انجلترا ، حيث يعبر عنها

---

(١) د/ سعد عصفور ، المبادئ الأساسية فى القانون الدستورى والنظم السياسية ، ص ١٣٨.

بان الملك لا يخطئ وقد كان مفهوم هذه العبارة يختلف فى ظل الملكيات المطلقة حيث كانت تعنى أن الملك فوق المسئولية ، أما في ظل الملكية الدستورية والسائدة فى انجلترا الآن ، فانها تعنى عدم مسئولية الملك لكونه لا يحكم فهو مجرد رمز للدولة ولا يمارس أى مظهر من مظاهر السلطة ، ولذا فإنه لا يتحمل بأى مسئولية وتقع المسئولية على عاتق الوزارة أو الوزراء .

أما رئيس الجمهورية ، فهو مسئول جنائيا ، وأن كان غير مسئول سياسيا ، وتختلف اعتبارات عدم مسئولية رئيس الدولة من الناحية السياسية ، بحسب نوع الحكم ، فإذا كان النظام المطبق نيابى برلمانى فان رئيس الجمهورية يكون مجرد رمز ، فى حين يعد رئيس الحكومة هو رأس السلطة التنفيذية ولذا فانه هو المسئول سياسيا ووزارته أمام البرلمان ، وفى ظل النظام الرئاسى فان الفصل الجامد بين السلطات يمنع مسئولية رئيس الدولة السياسية أمام البرلمان ، وسوف نتناول هذا الموضوع بالتفصيل فيما بعد .

المبحث الرابع

اشكال الحكومات

من حيث مصدر السلطة

يرجع هذا التقسيم الى مصدر السيادة والسلطة فى الدولة وهل يكون لفرد أم لهيئة أو مجموعة من الشعب أم للشعب .

الفرع الأول

الحكومة الفردية

Gouvernement Monarchie

وهى التي تنحصر فيها السلطة فى يد فرد واحد ينفرد بها ويسيطر عليها تتركز فى يده كافة السلطات ويباشرها بنفسه .

وقد يصل هذا الفرد إلى منصبه بالوراثة أو بالقوة لامكانيات خاصة يتمتع بها .

ونظام الحكومة الفردية قد يأخذ شكل الملكية المطلقة أو الحاكم الديكتاتور .

وكما ذكرنا فان نظام الحكومة الملكية المطلقة هو أقدم نظم الحكم ظهورا فى التاريخ ، وقد كان هذا النظام هو السائد فى العالم، وحتى قيام الثورة الفرنسية ١٧٨٩.

ويقوم هذا النظام على أساس تركيز السلطة في يد فرد واحد لا يشاركه فيها أحد ، ويتولى هذه السلطة بالوراثة ، أو أن الله هو الذى ولاه كما كان يدعى البعض .

ويعد هذا النظام أحد آثار النظريات الدينية فى مصدر السلطة ونشأة الدولة .

وقد يأخذ حكم الحكومة الفردية شكل الحاكم الديكتاتور ، الذى ينفرد بالسلطة ، بعد أن يحصل عليها بالقوة أو بفضل كفاءته ومجهوده أو باعتباره بطلا قوميا حقق النصر لشعبة أو أنه يقود شعبه نحو المجد وماهو الا سراب ، ويختلف هذا النظام عن الملكية المطلقة في مصدر السلطة ، فبينما يكون مصدر السلطة فى الملكية المطلقة هى ذات أساس الهى ، يستمدها الملك من الله ، يكون مصدر السلطة فى نظام حكومة الحكم الديكتاتورى شخصى تستند إلى الحاكم لفرد وامكانياته .

ويتميز الحكم الديكتاتورى بخصائص تتمثل فى اعتماده بصفة أساسية على شخصية الحاكم ، ويقوم النظام على أساس العنف والقوة والارهاب من أجل السيطرة التامة على جميع مقدرات الدولة ومؤوسساتها وهو نظام يدعى دائما أنه يسعى لتحقيق مصلحة الجماعة دون اعتبار للفرد فيصادر الحريات الفردية ، ويتنكر للحقوق لتحقيق أهدافه فى السيطرة والاستمرار فى الحكم .

وهو نظام يعتمد على حزب واحد مسيطر يكون قائما فيمتطيه أو ينشئه ليكون له سندا ، وهو بصفة عامة نظام مؤقت يساعد على نشأته وازدهار جو الأزمات والحروب وسرعان ما يضمحل وينتهى بنهايتها [١] .

ومن أبرز أمثلة الحكم الفردى فى القرن العشرين ، حكم موسولينى الفاشى فى ايطاليا ، وحكم هتلر النازى فى ألمانيا ، وقد انتهت بالهزيمة فى الحرب العالمية الثانية ، وكذلك حكم فرانكو فى أسبانيا بعد الحرب الأهلية الأسبانية ، وكمال أتاتورك فى تركيا ، والديكتاتوريات الاشتراكية فى أوربا الشرقية ومعظم الأنظمة فى دول العالم المسمى بالثالث .

---

(١) د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله ، المرجع السابق - ص ١٩٢ ، د/ كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص ٣٣٣١ ، ص ٣٣٢.

الفرع الثانى

حكومة الاقليات

وتمثل حكومة الأقلية الحالة الوسطى بين سلطة الفرد وسلطة الشعب ، ففى حالة سلطة الأقلية لا ينفرد فرد واحد بالسلطة كما فى النظم الملكية والديكتاتورية ، ولا تسند السلطة للشعب كما فى النظم الشعبية ، وانما يتولى السلطة عددٌ من الأفراد يمثلون هيئة أو طبقة يتميزون بميزات خاصة .

ويأخذ نظام حكومة الأقلية صورا ومسميات عديدة ، ومن أهم هذه الصور الحكومة الارستقراطية والأوليجارشية والثيوقراطية والعسكرية .

اولا :الحكومة الارستقراطية

وهى الحكومة التي تجعل الحكم والسلطة لقلة متميزة ، بسبب أصلها أو علمها أو خبرتها أو ثروتها أو غير ذلك . وتبدو طبيعة القائمين على السلطة فى هذا النوع من الحكومات من تسميتها ، فاصطلاح Aristocratie من اللغة الاغريقية ، ويتكون من كلمتين Aristos وتعنى جيد أو متميز ، Karots وتعنى حكم أو سلطة ، أى أن كلمة ارستقراطى تعنى حكم المتميزين .

وقد عرف العالم مثل هذا النوع من الحكومات ، وخير مثال عليها الحكومات التى قامت فى انجلترا عقب القضاء على نظام الحكم الملكى المطلق عام ١٦٨٩ اذ شارك البرلمان الملك الحكم ، وكان برلمانا ارستقراطيا ، فلم يكن نظام الاقتراع العام قد قرر بعد ، والذى تقرر عام ١٨٣٢ ، حيث أصبح الاقتراع عام وغير مقيد بأى قيود وأصبح مجلس العموم يمثل الشعب .

ثانيا : حكومة الاثرياء

L'oligarchie

وتنحصر السلطة فى هذه الحكومة فى يد الأغنياء ، وقد عرف التاريخ مثل هذا النوع من الحكومات ، وهى ولاشك تخالف مبادئ المساواة بين المواطنين الذى تقوم عليه النظم الديمقراطية ويترتب علي هذا الحكم أن تعمل الطبقة الحاكمة من الأثرياء على تفضيل مصالحها على مصالح الجماعة وأن يكون هدفها هو أن تزداد ثراءاً دون مراعاة للمصلحة العامة .

ثالثا : الحكومة العسكرية

وهى الحكومة التي يتولى فيها السلطة رجال الجيش وقد ساد هذا النوع من الحكومات دول العالم الثالث فى أعقاب استقلال تلك الدول عن الاستعمار ، حيث كانت القوات المسلحة هى أقوى المؤسسات فى تلك الدول وأكثرها تنظيما ، وأعتقد رجالها أنهم الأحق بالحكم سواء لاشتراكهم في حروب التحرير أو لقيامهم بانقلابات عسكرية علي نظم حكم رجعية تعاونت مع الاستعمار.

ولكن قلة خبرة هؤلاء ، واتباعهم النظام الديكتاتورى فى الحكم بالاضافة إلى كثرة الانقلابات العسكرية فى بعض الدول التى يتولى الحكم فيها عسكريون ، لاعتقاد زملائهم أنهم الأكفأ أو الأحق بالحكم فينقلبون عليهم أوقع الكثير من هذه البلدان فى سلسلة من الانقلابات العسكرية أطاحت بالاستقرار وعطلت التنمية ، وأوقفت حركة التقدم .

وإذا كانت الانقلابات العسكرية تكاد تنحصر الان فى قارة افريقيا السوداء ، فان مكمن الخطورة فى تحول بعض النظم العسكرية القديمة فى دول العالم الثالث الى نوع من الارستقراطية العسكرية يتوارث القائمون عليها الحكم ويقصرونه عليهم ، مهما غلف ذلك بأشكال ديمقراطية زائفة .

رابعا : الحكومة الثيوقراطية

وهى الحكومة التي يتولى الحكم فيها أقلية من رجال الدين، ولم يعد لهذا الشكل من الحكومات وجود في الوقت الحاضر ، بل أن تطبيقاتها ترجع للعصور القديمة ، كدور الكهنة فى الحكم فى مصر الفرعونية أو نفوذ الكنيسة الكاثوليكية فى حكم أوربا فى القرون الوسطى

الفرع الثالث

الحكومات الشعبية

ويكون الشعب فى هذه الحكومة هو مصدر السلطات ، وتكون الحكومة معبرة عن الأغلبية الشعبية ومستندة إليها ، فالشعب هو صاحب السيادة وهو الذى يمارسها .

ويسمى هذا النظام بالنظام الديمقراطى ، وكلمة ديمقراطية Democratie ذات أصل يونانى تنحدر من اللغة اليونانية القديمة من لفظى Damis ومعناها شعب و Kratos وتعني سلطة وبذلك فان معني الكلمة " سلطة الشعب " .

ولهذا النوع من الحكومات أشكال متعددة وتطبيقات مختلفة تحرص كافة دول العالم عليها ، حرصها على الحياة ، ومن لم يستطع أن يأخذ بجوهر الديمقراطية وموضوعها ، اكتفى منها بأسمها فنجد أن كافة دول العالم ولو كان نظام الحكم فيها فردى استبدادى أو ديكتاتورى تحرص على الاعلان وبالحاح شديد على أن نظام الحكم فيها نظام ديمقراطى يحكم الشعب نفسه بنفسه ، حتى أننا لنجد أن أعتى ديكتاتوريات القرن العشرين كانت تسمى دولها بالديمقراطية ، ونجد ذلك واضحا فى دول المعسكر الشيوعى قبل انهياره .

وسوف نتعرض بالدراسة لأشكال الحكومات الديمقراطية مع التعرض للموضوع من كافة جوانبه ، وذلك لأهمية هذا النظام فى العصر الحديث ، وحتى أننا لا نبالغ أنه أهم موضوعات النظم السياسية فى وقتنا الراهن ، ولذا فسوف نخصص فصل مستقل لدراسة النظم الديمقراطية بصفة عامة ، ثم نخصص فصل آخر لدراسة النوع الأهم من الحكومات الديمقراطية وهو السائد فى العالم الآن وهو النظام النيابى .

الفصل الثانى

الانظمة الديمقراطية

ذكرنا أن الصورة الأولى للديمقراطية ظهرت فى المدن الاغريقية القديمة ، وأن لفظ الديمقراطية ، مكون من مقطعين يعنيان حكم الشعب .

أما الديمقراطية الحديثة فقد ظهرت فى دول أوربا الغربية ، ولهذا تعرف الديمقراطية السائدة فى العالم الآن بالديمقراطية الغربية أو التقليدية .

وسوف نتناول فى هذا الفصل المبدأ الديمقراطى من حيث نشأته وخصائصه ، ثم ندرس صور الديمقراطية ونقصرها فى هذا الفصل على الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة لنخصص فصلا مستقلا للديمقراطية النيابية باعتبارها الشكل السائد فى العالم الآن.

تقسيم

المبحث الأول : نشأة المبدأ الديمقراطي وخصائصه

المبحث الثانى : صور الديمقراطية

المبحث الأول

نشأة الديمقراطية وخصائصها

نتناول بالدراسة فى هذا المبحث تاريخ نشأة النظام الديمقراطى مشرين أيضا إلى موقف الدين الاسلامى من قضية الديمقراطية ، ثم نبين خصائص الديمقراطية وأسانيدها والانتقادات التى وجهت للمبدأ الديمقراطى والرد عليها .

تقسيم

الفرع الأول :

الديمقراطية : النشأة وموقف الدين الاسلامى

الفرع الثانى :

خصائص الديمقراطية

الفرع الأول

نشأة المبدأ الديمقراطى

ونتناول تاريخ نشأة هذا المبدأ فى العصور القديمة ثم فى العصر الحديث ، وموقف الدين الاسلامى من هذا المبدأ .

أولا : تاريخ المبدأ الديمقراطي

ذكرنا أن كلمة ديمقراطية هى كلمة يونانية قديمة تعنى حكم الشعب ، وقد تحدث أفلاطون عن هذا المبدأ موضحا أن مصدر السيادة هو الارادة المتحدة للمدينة (أى ارادة الشعب) وكذلك نجد أن أرسطو قسم الحكومات الى ثلاثة أنواع ملكية وارستقراطية وجمهورية وكان يقصد بالأخيرة الحكومة التي يتولى السلطة فيها عدد كبير من الشعب .

وقد طبقت فكرة الديمقراطية فى المدن اليونانية القديمة فكانوا لايعترفون بالسيادة الا للقانون الذى هو تعبير عن الارادة العامة للشعب أى أن السيادة كانت لشعب المدينة .

ولكن الديمقراطية وفقا للمفهوم الاغريقى كانت ذات طابع خاص يقر بها أكثر من النظام الارستقراطى ، فلم تكن فرصة المشاركة فى الحكم متاحة لجميع أفراد الشعب ، بل كانت قاصرة

علي عدد قليل ، وهم المواطنون ، فلم يكن للأرقاء أو للأحرار الذين لم يصلوا إلى درجة المواطنة حق المشاركة فى الحكم .

وقد عرفت روما أيضا مبدأ الحكم الديمقراطى سواء فى العهد الملكى أو فى العهد الجمهورى ، اذ عرفت فى لجانها ومجالسها الشعبية هذا المبدأ حتى جاء القياصرة وسيطروا على الحكم وحولوه الى حكم فردى مطلق .

وإذا كانت الديمقراطية كما ذكرنا تعنى حكم الشعب أو سلطة الشعب فان معني ذلك أن يباشر جميع أفراد الشعب السلطة ، ولكن التاريخ لم يسجل لنا حالة واحدة تم تطبيق هذا على اطلاقه ، وحتى - كما ذكرنا - في أثينا القديمة كانت تحرم العبيد والنساء والأجانب وعديمى الأهلية من الاشتراك فى ممارسة السلطة ، وأستمر وضع حرمان فئات من الشعب من الاشتراك فى الحكم عبر الممارسات الطويلة ، حتى استقر أن هناك فارقا بين الشعب السياسى والشعب بمفهومه الاجتماعى ، وأن الأول هو وحده صاحب السلطة .

وانطلاقا من هذا ذهب رأى فى الفقه المصرى الى أنه لما كان الشعب السياسى هو الذى يمارس السلطة وحده ، فانه يعرف الديمقراطية بأنها " ممارسة الشعب السياسى سلطة الشعب الاجتماعى لصالح الشعب الاجتماعى " (١) .

(١) د/ طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٣٢٩.

وقد كانت الديمقراطية تمارس فى أثينا القديمة ، باجماع المواطنين الذين تجاوزت أعمارهم عشرين عاما فى هيئة جمعية عامة ، كان يطلق عليها جمعية الشعب ، وكانت هذه الجمعية تناقش اقتراحات القوانين وتصدرها ، وتختار أعضاء هذه الجمعية آدائها ، كما كانت تناقش الأمور الخارجية مثل عقد المعاهدات والاتفاقيات الخارجية واعلان الحرب وغير ذلك .

ثم خيم الظلام على أوربا فى العصور الوسطى وسادت النظم الاستبدادية والديكتاتورية ، وظهرت النظريات التي تعضد هذه النظم كنظريات الحق الألهى المباشرة والتفويض الألهى ، فأنزوى المبدأ الديمقراطى فى الظلام .

حتى جاء القرن الثامن عشر ، أو قرن النور ، كما يطلق عليه ، فكان اشتداد الظلم على الشعوب دافعا للمفكرين أولا للتفكير فى وسيلة للخلاص من السلطان المطلق ، أو محاولة الحد منه ، فكانت أفكار لوك وروسو التي دارت كلها حول الديمقراطية باعتبارها وسيلة الخلاص ، ولكن الملوك لم يتأثروا بالحركة الفكرية ، حيث استمر لويس الرابع عشر والخامس عشر فى حكمهما المطلق . فكان لابد حتى يكون لهذه الأفكار أثرها على أرض الواقع وأن تنتقل من نطاق الفلسفة والنظريات إلى دائرة القانون الوضعى ثم التطبيق العملى .

الثورة الفرنسية والمبدأ الديمقراطي :

ظل المبدأ الديمقراطي الذي نادى به الفلاسفة مجرد فكر سياسي حتى قامت الثورة الفرنسية ، فأصبحت الديمقراطية منذ قيام تلك الثورة مبدأ قانونيا وقاعدة وضعية ونظاما للحكم ، منذ أن صدر اعلان الحقوق عام ١٧٨٩ ، وكذلك تضمنته الدساتير الفرنسية المختلفة .

وقد أدى إلى ذلك اعتناق رجال الثورة الفرنسية مبادئ وأفكار فلاسفة الفكر الديمقراطي ، وخاصة جان جاك روسو حتى أنه أطلق علي كتابه " العقد الاجتماعي " انجيل الثورة الفرنسية ، وقد جاء باعلان الحقوق الفرنسية في المادة الثالثة منه :

" الأمة مصدر السيادة ومستودعها ، وكل هيئة وكل شخص يتولى الحكم انما يستمد سلطته منها " .

ونص دستور ١٧٩١ أول دساتير الثورة الفرنسية على أن السيادة ملك للأمة ولا تقبل التجزئة ولا التنازل عنها ولا التقادم[١].

---

(١) كان ذلك من نتائج اجتماع الهيئات العمومية ، التي كانت تتشكل من ممثلين عن الاشراف ورجال الدين والعامة ونشب يومها خلاف بين ممثلى العامة من جانب ونواب الأشراف ورجال الدين من جانب آخر ، فرض فيه ممثلى العامة رأيهم الذى يعتنق مبدأ سيادة الأمة ، وتأكيدا لهذا المبدأ أطلقوا على أنفسهم " الجمعية الوطنية " التي أصبحت إسم مجلس النواب الفرنسي وحتى الآن .

وانتقلت هذه التطورات الديمقراطية من فرنسا إلى دول العالم حتي أصبح هذا المبدأ قاعدة قانونية مقررة فى كافة دساتير الدول الديمقراطية الحديثة .

هـذه هـى قصة الديمقراطية باختصار شديد متى وأين ظهرت، ثـم كيف طبـقت ، ومـاذا أحيـاها مـرة أخرى لتـصل إلى عـصـرنا الحالى.

ثانيا

موقف الاسلام من الديمقراطية

قـبل أن نتناول هـذا المـوضـوع ينبـغى أن نوضـح أمـرين :

الأول :أننا لانقصد بحث موقف الدين الحنيف من قضية الديمقراطية بالمفهوم الغربى الحديث ، فهذا أمر له أبحاثه المتخصصة وقد كثر فيه الكلام ، وانما سوف نقتصر على بيان هذا الموقف بصفة عامة ، أو بمعنى آخر هل يقوم تعارض بين المنهج الاسلامى فى الحكم وبين النظام الديمقراطى .

أما الأمـر الثـانى فـهـو توضـيح أن الاسلام يقـوم على وحدة العقيـدة ووحدة الشرع ، وبالتـالى فـهو يقـوم على وحدة المنهج ، ألا وهو المنهج الألهى الذى لاتبـديل له ، ومـؤدى ذلك أن المنهج فى النظام الاسلامى هو الثـابت الذى لا يتـغيـر ، أما شكل نظام الحكم

فهو قابل للتغيير والتبديل بما لا يتعارض مع المنهج ، فالاسلام بحق هو جوهر ومضامين وليس أشكال .

ولذلك فاذا كانت السلطة تلتزم المنهج الألهى فى الحياة بكافة أوجهها السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، فان النظام نظام اسلامى أيا كان شكل هذا النظام.

وإذا كان الديمقراطية تعنى حكم الشعب ، فـان تطبيقـها فى الوقت الراهن ، يعنى حكم ممثلى الشعب ، وحتى هذه فالحكم لنواب جزء من الشعب يطلق عليه الشعب السياسى ، اذا فالديمقراطية ترتبط فى المقام الأول بطريقة اختيار الحاكم .والديمقراطية تعني الحرية والحرية تؤدى الى وجود الرأى والرأى الآخر وتعنى احترام الأقلية لما تنتهى اليه الأغلبية ، أى تعنى وجود حكومة ومعارضة ، وتعنى التزام الحاكم برأى الأغلبية ، فما موقف الاسلام من هذه القضايا الأساسية ؟

سوف نحاول بيان ذلك باختصار وفقا لما يسمح به مقتضى الحال.

١ - أسس ممارسة الحكم [1]

اذا كانت الحرية والمساواة وسيادة رأى الأغلبية هى أعمدة النظم الديمقراطية وأسس الحكم فيها ، فان الاسلام قد أقام الحياة على المساواة ، وكرم الانسان لكونه انسانا ، ولم يخضعه الا لله ، وحث المولى عز وجل الناس أن يكون الأمر بينهم شورى .

العدل في الاسلام

" ان الله يأمر بالعدل " وقد نهى المولى عز وجل عن الظلم وحرمه فيقول العادل فى حديث قدسى " انى حرمت الظلم على نفسى وجعلته بينكم محرما فلا تظالموا " وينفى الظلم عن نفسه "وما ربك بظلام للعبيد " [2]. " فما كان الله ليظلمهم " [3]. ولكن الظلم يأتى من نفس الانسان فيقول الحق تبارك وتعالى " ولكن كانوا أنفسهم يظلمون " [4].

وحيث أن السلطة الحاكمة وفقا للشريعة الاسلامية مأمورة بأن

---

(١) دكتور / صبحى عبده سعيد " الحاكم وأصول الحكم فى النظام الاسلامى ص ٨٦ ومابعدها - عام ١٩٨٥م.

(٢) فصلة . الآية رقم ٤٦ .

(٣) التوبة ، الآية رقم ٧٠.

(٤) التوبة ، الآية رقم ٧٠.

تطبق أحكام القرآن علي حياة الناس ، فهى ونقا لذلك عليها أن تقيم ممارستها على العدل والحق ، فالعدل فى المصدر " وتمت كلمة ربك صدقا وعدلا " [١]، والعدل فى التنفيذ " ثم جعلناك على شريعة من الأمة فاتبعها ، والعدل عند التقاضى " واذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل " [٢].

وبهذا فإن العدل فريضة اسلامية على الحاكم أن يلتزم بها فى ممارسته لكافة أعمال السلطة .

والعدل فى الإسلام عام يشمل كل البشر دون تمييز على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو العقيدة . فالجميع مخاطبين بأحكام الشرع وملزمين باتباعه ، وليس لأحد مهما علا أن يرتفع فوق الخطاب.

وهو عدل دائم مابقيت الحياة ، غير مؤقت ولا مرهون بالظروف والملابسات ، ولا يقبل الخروج عليه تحت دعاوي ظروف طارئة أو حالة حرب ، فالله يأمر بالعدل ، ولا تعطيل لأمر المولى عز وجل فى أي زمان أو مكان ، ومهما كانت الأسباب فأين ذلك من العدل الوضعى ، الذى كثيرا ما يتعطل ، وهو فى حقيقته عدل نسبى بشرى يعتريه النقض كواضعه .

---

(١) الأنعام ، الآية رقم ١١٥.
(٢) النساء ، الآية رقم ٥٨ .

وفى هذا يقول " ابن القيم " أن الشريعة الاسلامية قد نهجت فى تحقيقها للمقاصد العامة فى التشريع الاسلامى الى تحقيق العدل والرحمة ومصالح الناس ، ومن ثم فان أى ممارسة للسلطة تخرجها من العدالة الى الظلم ومن الرحمة إلى القسوة ، ومن المفيد الى الضار ، ومن المبتغى الى ما ينافيه ، فان هذه الممارسة لا تكون جائزة ولو كان فى ظاهرها تطبيقا حرفيا للنصوص ، وهذا يعنى أن السياسة العادلة فى الاسلام تقوم وفق غاية يستهدف منتهاها اقامة الحق والعدل بين الناس ، وبينهم وبين السلطة الحاكمة ، وبأى طريق مشروع يمكن به تحقيق هذه الغايات وتلك المصالح ، أما السياسة الباطلة فانها تستهدف أغراضا وغايات تغاير تلك التي تقوم عليها السياسة العادلة وهو مايعني أن ممارسة السلطة تدور صحة وعدما وفقا لما تتضمنه من تحقيق هذه المصالح أو عدم تحقيقها فى حدود الشرع ومقاصده [١].

ولكن شرف القصد ، لا يغنى عن شرف الوسيلة ، فلا يكفى أن يكون الهدف مشروعا ، بل لابد وأن تكون الاعادة المستخدمة لتحقيقه كذلك [٢].

---

(١) ابن القيم - أعلام الوقعين عن رب العالمين ، الجزء الثالث ، ص ١٤ - القاهرة ١٩٥٥.

(٢) ونجد خير دليل على ذلك مافعله الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه مع الفتيه =

والسلطة فى الاسلام اذا تمارس السياسة العادلة فانها تفعل بميزان لا يميل مع الحب والكراهية ، ولا مع مؤيد وضد معارض ولا مع صاحب مركز وقريب سلطان .

والظلم أيا كان مصدره منهى عنه فى الاسلام ، بل أن الاسلام يدعوا إلى مقاومته فالرسول الكريم صلى الله عليه وسلم يقول " ان الناس اذا رأوا الظالم فلم يأخذوا على يديه أوشك الله أن يعمهم بعقاب من عنده " .

ولهذا كله نجد فليسوفا غربيا هو الانجليزى برنارد شو يقول " اننى أعتقد أن رجلا كمحمد (عليه الصلاة والسلام) لو سلم زمام الحكم فى العالم بأجمعه لتم له النجاح فى حكمه ، ولقاده الى الخير وتكفل بحل مشكلاته على الوجه الأكمل الذى يكفل السلام والطمأنينة والسعادة المنشودة .."(١).

= الذين كانوا يشربون الخمر فى منزلهم فتسور عليهم حائطهم لكشف معصيتهم ، فواجه هؤلاء الفتية أمير المؤمنين بقولهم : يا أمير المؤمنين عصينا الله فى واحدة (شرب الخمر) وأنت عصيت الله فى ثلاث فالله سبحانه وتعالى يقول " ولا تجسسوا " وأنت تجسست علينا ، والله سبحانه وتعالى يقول " وآتوا البيوت من أبوابها " وأنت تسورت جدار منزلنا ، والله سبحانه يقول " لا تدخلوا بيوتا غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها " وأنت لم تفعل ذلك ... فأدرك عمر أنه اتبع اجراءات ضبط غير شرعية فكان ذلك سببا فى اهدار العقوبة لبطلان الاجراءات .

(١) د/ صبحى عبده سعيد – المرجع السابق – ص ٩٥

الحرية والمساواة

الحرية هى حق أصيل للانسان ، منحها الرحمن له منذ أن شاء للانسان أن يخلق ، وأن لايعبد الا الله فهو عبد امام المعبود الواحد وحر امام من سواه ، والحرية بهذا المعنى حق عام لكل الناس ترتبط بالصفة الانسانية ، مع الالتزام بجانب الايمان ، لأنه بدون ذلك فسوف يجد الانسان كثيرين يخضع لهم الحاكم والمال والشهوات .. والمساواة فى الاسلام ينطلق من مفهوم وحدة الأصل الآدمى ووحدة الأخوة ، فقد خلقوا جميعا من نفس واحدة وخلقوا جميعا من تراب .والمساواة فى الاسلام لا تفاضل بين انسان وانسان بسبب لونه أو جنسه أو انتمائه الطبقى ، أو مركزه الاجتماعى أو ماله .

ويصل الاسلام بالمساواة الى منتهاها ، فالنظام الاسلامى ينفرد بأنه لا يستثنى أحدا مهما كان شأنه من المثول أمام القضاء بما فيهم الخليفة أى رئيس الدولة ، فالاسلام لايعرف مبدأ عدم المسئولية السياسية لرئيس الدولة ، كما أنه ليس هناك أمورا يمتنع على القضاء النظر فيها .

الشورى فى الاسلام

لا ينزع الاسلام الى الاستبداد بالرأى ولا يشجع عليه . فالشورى فى الاسلام أصل عام من أصول الحكم ، على السلطة الحاكمة الالتزام بها باعتبارها من الدعامات الأساسية للنظام .

والشورى حق عام والتزام واقع على الحكام ، وهى حق عام لأنها من لزوم حرية الانسان ، ولأن الجميع فيها سواء فهى ليست وقفا على الخواص دون عامة الناس .

وقد اختلفت الآراء حول مبدأ الشورى ، فذهب فريق من الفقهاء المحدثين إلى أنه لم يرد فى الاسلام علي سبيل الوجوب وانما على سبيل الندب . بينما يذهب جمهور الفقهاء - بحق - الى أنه مبدأ أساسى ورد فى الاسلام على سبيل الوجوب والالزام ، أى أنه جزء من المنهج الآلهى الذى يجب على نظام الحكم التزامه ، أما كيفية ممارسة هذه الشورى - فهو أمر يدخل فى شكل النظام وليس فى أساس المنهج ، مما يجعله من المتروكات لاختيار جماعة المسلمين مراعاة لتغير أحوال الناس واختلاف ظروف الزمان والمكان .

ويأتى الالتزام الشورى من قوله تعالى " وشاورهم فى الأمر " وهو أمر قطعى لا يقبل التحلل منه تحت أى دعوى أو تبرير ، فمصائر الناس لا يصح أن تكون أسيرة هوى وأغراض الحكام ، والخطاب موجه فى الآية الى الرسول عليه الصلاة والسلام باعتباره القائم على أمور المسلمين فى دولة الاسلام وقت التنزيل ، والرسول عليه الصلاة والسلام لا ينطق عن الهوى ومع ذلك جاء الالزام بالشورى لأنه كما روى عنه صلى الله عليه وسلم أنه لما نزلت تلك الآية قال " أما ان الله ورسوله لغنيان عنها ولكن جعلها تعالى رحمة

لأمتي فمن استشار منهم لم يعد رشدا ومن تركها لم يعد غيا ".

وإذا كانت الشورى قد ثبتت شرعيتها ، والزامها بالكتاب والسنة فقد ثبت أيضا باجماع الصحابة عليها ، فقد ظلت الشورى في عهد الخلفاء الراشدين سمة واضحة لنظام الحكم .

٢ - طريقة اختيار رئيس الدولة

اذا استثنينا طائفة " الشيعة " فان جميع المذاهب والفرق الاسلامية تجمع على أن الطريق الوحيد لاختيار الخليفة هو " اختيار " المسلمين . أما فقهاء المذهب الشيعي فيرون غير ذلك ، ويذهبون الى أن الخليفة يختاره رسول الله صلى الله عليه وسلم ، ويقول ابن خلدون [١] في مضمون المذهب الشيعي عن اختيار الخليفة " ومذهبهم جميعا متفقين عليه ، أن الامامة ليست من المصالح العامة التي تفوض الى نظر الأمة ، ويتعين بما يتعينهم ، بل هي ركن الدين وقاعدة الاسلام ، ولا يجوز لنبي اغفاله ولا تفويضه الى الأمة ، بل يجب عليه تعيين الأمام لهم ، ويكون معصوما من الكبائر والصغائر ، وأن عليا رضي الله عنه هو الذي عينه صلوات الله وسلامه عليه بنصوص ينقولنها ويؤلفونها على مقتضى مذهبهم ، لا

(١) مقدمة ابن خلدون – مشار اليه لدى د. سليمان الطماوي " التطور السياسي للمجتمع العربي " ١٩٦٦ ، ص ٦٣.

يعرفها جهابذة السنة ولا نقلة الشريعة ، بل أكثرها موضوع أو مطعون في سنده أو بعيد عن تلاوتهم الفاسدة ، أى أن الشيعة ينتهون فى اختيار الخليفة الى الوراثة ، وأن هذه الوراثة محصورة فى ذرية على .»

أما أهل السنة ، وغالبية فقهاء المسلمين ، فيرون أن الطريق الوحيد لاختيار الخليفة هو الانتخاب ، ويجمع أهل السنة على أن اختيار الخليفة هو بمثابة عقد بينه وبين الأمة [١].

ويقوم باختيار الخليفة ممن تتوافر فيهم الشروط ، أهل الحل والعقد وهم جماعة من المسلمين تتوافر فيهم شروط معينة ، ولكن الاجماع أن هذا الاختيار لايكون تاما أو باتا الا بموافقة جماعة المسلمين علي هذا الاختيار [٢].

وخلاصة القول أن النظام السياسى فى الاسلام لا يتناقض مع المبادئ الديمقراطية الحديثة ، ولكنه فى أيضا ليس مرادفا لهذا النظام أو مساويا له ، فلا يمكن أن يكون المنهج الألهى ، مساويا لمنهج وضعه البشر وصاغوه ، ولكن الخلاف اذا وجد فهو خلاف فى المدى وليس فى الجوهر ، فالاسلام دين الفطرة ، ولذا فان مايقوم عليه من مبادئ وأحكام تتفق تماما مع الفطرة البشرية ، أما النظم

---

(١) د/ سليمان الطماوى - المرجع السابق ، ص ٦٣.

(٢) د/ سليمان الطماوى - المرجع السابق ، ص ٦٧ ومابعدها .

الوضعية فهى تحاول أن تصل إلى مايتفق مع هذه الفطرة ، وخاصة فى الدولة بمفهومها العصرى الحديث فإن غاية الحكومات هو اسعاد شعوبها ، وتعمل جاهدة على ذلك فتتغير وتبدل وتسقط حكومات وتأتى أحزاب فى سبيل ذلك .

ولكن الأمر مختلف في الشرع الاسلامى . فالمنهج موضوع منذ البداية متفقا مع هذه الفطرة البشرية ، فقد خلقه الصانع خالق الانسان ، فالمنهج قد اكتمل منذ البداية ، وفى الأخذ به تحقيق السعادة ، والكسب في الدنيا والآخرة .

ونحن لا نحاول أن نقول أن الاسلام قد عرف الديمقراطية أو أخذ بها ولكننا نرى أن النظام الاسلامى هو هكذا كما أراده الله ويكتمل بما يتفق والفطرة البشرية السليمة فان كانت هذه هى الديمقراطية فانها تتفق مع هذا المنهج وان كانت تختلف فذلك أمر طبيعى باعتبارها منهج وضعى لابد وأن يعتوره النقض وسوف يطرأ عليه التطور ، وكل تطور سوف يكون في اتجاه الفطرة السليمة فى اتجاه منهج الله فى الأرض .

وهذا ينطبق على الدول التي تأخذ بالنظام الديمقراطى الحر ، أما تلك الدول التى مازالت تربط الدولة بشخص الحاكم حتى ولو أعلنت الديمقراطية وأدعت التعددية فانها لاشك لا تسير فى اتجاه الفطرة السليمة بل على العكس فانها تسير فى اتجاه معاكس ، ولا

تعمل على اسعاد الأمة وتحقيق مصالحها ، فلا أمل فى تطورها ولا أمل فى صلاحها .

فاذا كان هدف المنهج الالهى للبشر سعادتهم فى الدنيا وكسبهم للآخرة ، فان المناهج الوضعية الغربية أى الديمقراطية لا تعنى الا بسعادة الدنيا وحتي هذه فانها مرحلة من مراحل التطور البشرى سوف تتطور لتتفق حتما مع المنهج الالهى .

ثالثا

المعارضة فى الاسلام

اذا كان النظام الاسلامى فى الحكم لابد وأن يكون نظام عقائدى ، فانه لن يكون اسلاميا الا باتباع المنهج الآلهى الذى نزل على النبى صلى الله عليه وسلم ، مما يعنى توحد الجميع تحت رايه هذا المنهج . ولكن وحدة المنهج لا تمنع تعدد برامج العمل .

أى أن برامج العمل قد تتعدد فى سبيل تحقيق الالتزام بالمنهج الواحد وهذه البرامج تشمل الأساليب والسياسات التي تكفل سلامة وصحة التطبيق ، والخطط التي تكفل تنفيذ هذه السياسات هى لاشك ترتبط بظروف كل مجتمع وأحواله .

واطار المعارضة فى الدولة الاسلامية يجب أن يتحدد فى برامج العمل ولا يتعداها الى تبنى منهج مخالف ، فهذا أمر غير مسموح به

فى الدولة الاسلامية ، والمعارضة فى هذا الاطار ،.ويمعني الخلاف فى الرأى فى الحياة السياسية هى أمر لازم داخل كل مجتمع سياسى ، وهى صفة طبيعية في البشر ، فان البشر قد خلقوا مختلفين فى كثير من الأمور.

وقد بدأ ظهور التجمعات السياسية المعارضة فى الدولة الاسلامية وكانت قضية الخلافة هى أساس ظهور هذه التجمعات على مسرح العلم السياسى دائما ، بداية من اجتماع السقيفة وظهور تجمع الأنصار وتجمع المهاجرين . الا أن ظهور هذه التجمعات المعارضة كقوة سياسية منظمة لها توجهاتها وفكرها المعارض، لم يظهر الا بعد حادثة التحكيم بين على بن أبى طالب كرم الله وجهه ، ومعاوية بن أبى سفيان ، ويمكن اعتبار جماعة الخوارج بمثابة أول تجمع سياسى معارض يجمع مابين القيادة والتنظيم والهدف والمبادئ .

ويتلخص الجانب السياسى فى فكرهم بأن الخلافة ونظام الحكم من فروع الدين وليست من أصوله ومن ثم فمصدرها الرأى ، ويرون أن الحاكم الشرعى يأتى بالاختيار والبيعة ، ولهذا فانهم مع الامام الصالح بصرف النظر عن نسبة وجنسه ولونه ، ويرون أن الخروج على الامام الفاسق أو الجائر أو الضعيف واجبات مشروعا ، وعزله ان كان قائما أو منعه من أن يكون اماما ، سواء تم تحقيق ذلك بالسيف أو بأى وسيلة أخرى . ووفقا لهذه المبادئ أعلن

الخوارج الحرب المستمرة على أئمة الفسق والجوار والضعف ومرتكبي الذنوب الكبائر في شتى بقاع الأرض ، وكان يقودهم في ثوراتهم امراء بايعوهم هم على أمرة المؤمنين ، أو قادة حرب ينوبون عن هؤلاء الأمراء[١].

ثم نشأت فرقة المرجئة بتيارها الفكرى السياسى المناقض للخوارج في عهد بنى أميه ليكونوا بفكرهم عونا لبنى أمية ، وقالوا بترك الحكم على صدق عقيدة الحاكم لله تعالى علام مافى القلوب والسرائر ، ووظفت هذه الجماعة فكرة الجبر أو الارجاء لتبرير مظالم بنى أمية ، وكذلك نشأت جماعة المعتزلة ، التي كان لها رأى فى العقيدة - لنا عليه اعتراض- ورأى فى الجانب السياسى ، وهم من أنصار حرية الرأى والشورى فى الاسلام ، ومن ثم لم يؤمنوا بفكرة وراثة الحكم كما كان متبعا فى الدولة الأموية ، ولم يقروا الشيعة فيما ذهبوا اليه بحتمية الوراثة وعصمة الامام ، وآمنوا بحقهم فى حمل السيف لازالة المنكر مباشرة دون الرجوع لولى الأمر فى سبيل حماية الدين وأصوله .

وفى شئون الحكم والسياسة كان المعتزلة بحق هم ضمير الأمة الاسلامية .

---

(١) انظر فى تفصيل ذلك د/ محمد عماره - الاسلام والثورة ص ٨٨ - ٩٦.

وإذا لم تكن هذه الجماعات هى المعارضة ، فماذا تكون المعارضة اذا ...

الفرع الثانى

خصائص النظام الديمقراطى

أن الديمقراطية التي تحدثنا عنها وعن تاريخها والتي كانت موضوع دراسة الفلاسفة وحديثهم منذ أقدم العصور ، تلك التى حولتها الثورة الفرنسية من دائرة الفكر الى واقع التطبيق ، هى الديمقراطية التقليدية أو الديمقراطية الغربية ، هذا المبدأ الذى مازال أقرب الأفكار الوضعية الى الفطرة البشرية .

ولذا فانه مازال هو المسيطر ، ومازال هو دين الغرب الذى يدعوا اليه بكل قوة ، والتي تساقطت أمامه امبراطوريات الشيوعية في الغرب وقريبا فى الشرق .

وقد بينا أن الديمقراطية تعني أساسا أن الشعب هو صاحب السيادة والسلطان ، وقد يمارس الشعب هذه السيادة بنفسه وهذه هى الديمقراطية المباشرة ، وقد يمارسها بواسطة نواب عنه وهذه هى الديمقراطية النيابية ، أو يجمع بين الشكلين فنكون أمام نوع ثالث يطلق عليه الديمقراطية شبه المباشرة

وبالاضافة الى هذا الجوهر للمبدأ الديمقراطى ، الذى يميزه عن حكم الفرد حيث تركز السيادة فى يد شخص واحد ، وعن الحكم الأرستقراطى ، حيث تركز السيادة فى يد فئة قليلة مميزة ، فان للديمقراطية خصائص أخرى تتميز بها أهمها :

اولا : الديمقراطية مذهب سياسى :

أحيا المفكرون فى الغرب الفكر الديمقراطى لهدف أساسى هو التخفيف من حدة الحكم المطلق الذى كان يسود أوربا فى العصور الوسطى ، وقد رأوا أن السبيل الي ذلك تقرير أن السيادة للأمة .

وبهذا تتضح الصفة السياسية للمذهب الديمقراطى ، فقد قام أساسا للتخفيف من حدة الحكم المطلق ، وتمكين الشعب من ممارسة السلطة السياسية ، اما مباشرة أو بواسطة نواب عنه [١].

وبهذا المعنى فان الديمقراطية مذهب سياسى أساسا ، إلا أن التطبيق العملى قد أضفى علي هذا المذهب بعض الجوانب

---

(١) انظر فى خصائص الديمقراطية الدكتور / عبدالحميد متولى " الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة " ط ١٩٨٥ - ص ١٥٤ ومابعدها .

والدكتور / كامل ليله ، المرجع السابق ، ص ٤٧١ ، ومابعدها .

والدكتور / وحيد رأفت ودوايت ابراهيم - المرجع لاسابق ، ص ١١٠ ومابعدها .

والدكتور / الشافعى أبو رأس - المرجع السابق - ص ٢٣٢ ومابعدها .

الاجتماعية ، ففى بداية تطبيق هذا المبدأ على يد الثوار الفرنسيين ، قاموا بإلغاء امتيازات الاشراف ورجال الدين ، وكذلك تضمنت الدساتير الفرنسية المتعاقبة ضمان المساواة بين الأفراد ، وتقرير حق العمل ، وبلغ هذا الاتجاه الاجتماعى ذروته فى دستور الجمهورية الخامسة الصادر عام ١٩٥٨ بالنص على حق الدولة فى تأميم بعض المشروعات والممتلكات لاعتبارات اجتماعية .

ولكن الديمقراطية التقليدية تختلف عن الديمقراطية الاجتماعية والتى تقوم أساسا على مبادئ مادية تدور حول تحقيق الرفاهية المادية للأفراد ، وان كل الناتج القومى للشعب ، وهذا النوع من الديمقراطيات وهكذا يطلق عليها تجاوزا - لأن المصطلح فى اللغة وفى التطبيق يعنى سلطة الشعب - يرتبط أساسا بالأنظمة الديكتاتورية ، حتى تتخذ منها هذه الأنظمة وسيلة لصرف الشعوب عن المطالبة بحقوقها السياسية . ولكن واقع الحال يقول أن هذه الأنظمة لم تحقق هذه الرفاهية المادية المزعومة ، وحولت دولها الى سجون مفتوحة لشعوبها .

ثانيا : الديمقراطية مذهب روحانى

تقوم الديمقراطية على فكرة معنوية بعيدة عن الماديات ، فهى تقوم على الاعتقاد بأن الشعب صاحب السيادة ومصدرها وأنه وحده له حق ممارستها ، فهى لا تقوم على اشباع حاجات مادية للأفراد انما

فقط حاجات معنوية فى تحقيق اشتراك الشعب فى الحكم .

ثالثا : الديمقراطية تقوم على أساس تحقيق الحرية السياسية :

تقوم الديمقراطية على أساس أن السيادة للشعب ، وان الشعب يمارس مظاهر السلطة بنفسه أو يختار من ينوب عنه فى ذلك . وهذه هى الحرية السياسية التى تعنى حق الشعب فى أن يحكم نفسه بنفسه مباشرة أو أن يختار من ينوب عنه فى ممارسة السلطة . والحرية السياسية بهذا المعنى تختلف عن الحرية بمفهومها العام تلك التى تتقرر للأفراد لصفتهم الانسانية وهى حريات لا يجوز المساس بها . بل أن تحقيق الحرية السياسة لا يعنى حتما تحقيق الحريات الفردية وقد حدث فعلا أن بعض الديمقراطيات القديمة كانت تتجاهل حقوق الأفراد وحرياتهم . الا أن هذا فرض نظرى بحت . فالديمقراطيات الحديثة لا تقوم فقط على الحرية السياسية ، بل أن الحريات الفردية هى أهم أهداف هذه الديمقراطيات ، والنظام الديمقراطى السليم لا يوجد الا اذا تقررت للشعب حرية الاعتقاد وحرية الرأى وحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات وحرية التعليم والحريات الشخصية وكافة مظاهر الحرية ، وذلك كله فى اطار النظام العام .

رابعا : الديمقراطية التقليدية مذهب فردى :

يقوم المبدأ الديمقراطى على اشتراك الأفراد فى الحكم وممارسة السيادة بصفتهم أفراد مواطنين ، بغض النظر عن وظائفهم

أو حرفهم أو انتمائهم لأى جماعة من الجماعات . وبهذا يتساوى أفراد الشعب جميعا .

ويترتب على ذلك أن الديمقراطية باعتبارها فكرة فردية ، تقرر قاعدة المساواة فى الحقوق السياسية بين الأفراد لأنهم متساوون فى الانسانية وليست المساواة هنا مجردة ، انما يقصد بالمساواة الاعتراف للأفراد الذين تتوافر فيهم نفس الشروط بذات الحقوق والحريات .

هذه هى خصائص الديمقراطية بصفة عامة فهى مذهب سياسى يقوم على الحرية السياسية ويهدف الى تحقيق الحريات الفردية وحماية الحقوق الشخصية ، وهى مذهب الفرد .

وبعد استعراض قصير الخصائص الديمقراطية ننتقل لدراسة صور النظام الديمقراطى .

المبحث الثانى

صور الديمقراطية

تتدرج صور الحكم الديمقراطى من ممارسة الشعب مباشرة للسلطة وهى ما يطلق عليها الديمقراطية المباشرة ، الى اختيار الشعب لممثليين ينوبون عنه فى الحكم وتلك هى الديمقراطية النيابية ، أو أشتراك الشعب مع هؤلاء الممثليين فى الحكم وهذه هى الديمقراطية شبة المباشرة . وسوف نتناول فى هذا المبحث بالدراسة الديمقراطية المباشرة ، وشبة المباشرة ، مع تخصيص فصل مستقل للديمقراطية النيابية بأعتبار أنها النظام السائد فى العالم الأن ، وكذلك لضرورة ذلك من الناحية النظرية .

تقسيم :

الفرع الأول :

الديمقراطية المباشرة

الفرع الثانى :

الديمقراطية شبة المباشرة

الفرع الأول

الديمقراطية المباشرة

La Democratie Directe

نتناول فى الديمقراطية المباشرة مفهومها وتطبيقاتها ثم تقييمها .

أولا : مفهوم الديمقراطية المباشرة

الديمقراطية المباشرة تعنى أن يتولى الشعب بنفسه كافة مظاهر السيادة فهو ينفرد بتولى وممارسة كافة شئون الدولة . فالشعب هو الذى يتولى ممارسة السلطة التشريعية ، والسلطة التنفيذية ، والقضاء . فلا يوجد نواب أو برلمان لأن الشعب يقوم بنفسة بمهمة التشريع كما لا توجد وزراء أو وزارة ، ولا قضاة ولا محاكم .

الا أن التطبيق العملى لنظام الديمقراطية المباشرة أمراً يكاد يكون مستحيلا وخاصة فى وقتنا الحالى . والاعتبارات العملية لاستحالة تطبيق هذا النظام هى التى دفعت جان جاك روسو أكبر المؤيدين لهذا النوع من الديمقراطية حيث كان يعتبره الصورة الحقيقية لمبدأ سيادة الشعب الى الاعتراف أن مزاولة الديمقراطية على هذه الصورة لا سبيل الى تحققه عملا . لذلك فقد أكتفى فى هذا الصدد بأن يتولى الشعب أمر السلطة التشريعية دون التنفيذية

والقضائية ، التى يتولاهما أشخاص يختارهم الشعب .

وبهذا المعنى فان الديمقراطية المباشرة تتمثل فى تولى الشعب وظيفة التشريع ، ويتم ذلك عن طريق اجتماعهم فى جمعية شعبية يصدقون فيها على القوانين ويعينون الموظفين الذين يتولون أمر تنفيذ هذه القوانين ، والقضاة الذين يتولون الفصل فى المنازعات (١) .

وكما ذكرنا فان روسو كان أشد المدافعين عن هذا النظام فى كتابه " العقد الاجتماعى " وقد انتقد الديمقراطية النيابية بشدة والتى كانت قد بدأت تستقر فى انجلترا . وقد أعتبر روسو أن هذا النظام هو الذى يعبر بدقة عن حقيقة الديمقراطية باعتبار أن الشعب هو أساس السلطة ومصدرها . ومن المنطقى أن يمارس هذه السلطة بنفسه دون وسيط وبغير تفويض أو تمثيل .

ومن هذا المنطلق هاجم روسو النظام البرلمانى بوجه عام وفى هذا يقول أن " السيادة لا يمكن تمثيلها ، لأنها لا تقبل الانتقال ، فالسيادة تكمن فى الارادة العامة للأمة ، والارادة لا يمكن تمثيلها . ونواب الشعب ليسوا ولا يمكن أن يكونوا ممثلين له ، وليس من حقهم أن يبتوا فى أمر نيابة الشعب . وكل قانون لم يوافق عليه الشعب بنفسه يعتبر باطلا ولايجوز أن يوصف بقانون " (٢).

---

(١) أنظر د. / فؤاد العطار - المرجع السابق - ص ٣٦٧ .

(٢) Rousseau (J. J.,) " Du Contrat Social " ed Aulier , Livre III , ch. XV.

ثانيا: تطبيقات الديمقراطية المباشرة

يعتبر هذا النظام من أقدم طرق الحكم ، حيث طبق فى المدن الأغريقية القديمة وخاصة فى مدينة أثينا . وقد كان النظام السياسى فى اليونان القديمة يقوم على أساس نظام المدينة . فكانت كل مدينة تشكل مجتمعا مستقلا .

وكانت كل مدينة عبارة عن قرية كبيرة يحيط بها عدد من القرى الأصغر وكان لكل مدينة نظامها السياسى المستقل . وقد ارتبط النظام الديمقراطى بمدينة أثينا ، فى حين ارتبط النظام الارستقراطى بمدينة اسبرطه .

وكان الشعب السياسى فى أثينا ، الذى يتكون من المواطنين الأحرار الذين تجاوزوا سن العشرين يجتمعون فى جمعية الشعب فى اجتماعات عادية عشر مرات سنويا ، بخلاف الاجتماعات غير العادية التى كانت تنعقد بناء على طلب المجلس النيابى .

وكانت جمعية الشعب تصدر القوانين ، وتعين الموظفين الذين يتولون الحكم وكذلك القضاه ، كما كانت تبرم المعاهدات ، وتعلن الحرب وتسير الشئون العامة للدولة .

أما فى الوقت الحاضر فان نظام الديمقراطية المباشرة يكاد لا يكون له تطبيقا الا فى بعض الولايات السويسرية المحدودة المساحة الضئيلة العدد من السكان .

ولا يترتب على تطبيق هذا النظام فى هذه المقاطعات اشتراك جميع أفراد الشعب فى الحكم ، انما يقتصر ذلك على أفراد الشعب السياسى ، وهم فئة من سكان المقاطعة يجب أن تتوافر فيهم شروط معينة لمباشرة الحقوق السياسية ، ويطلق على هؤلاء اسم المواطنين العاملين .

ويجتمع المواطنون العاملون فى هيئة جمعية عمومية تسمى الجمعية الشعبية ، وينعقد هذا الاجتماع مرة فى العام ، على أن يكون فى يوم أحد من شهر ابريل أو مايو ، ويتم هذا الاجتماع فى ميدان عام اذا سمحت الظروف الجوية بذلك ، والا عقد فى كنيسة المقاطعة . وقد كان هناك تقليد بأن يتوجه أفراد الشعب الى هذا الاجتماع فى زى خاص الا أن هذا التقليد انتهى الأن ، ويبدأ الاجتماع بأحتفال دينى وينتهى باحتفال دينى .

وينحصر اختصاص الجمعية الوطنية فى اقرار القوانين التى تعرض عليها وسلطتها فى ذلك هى اقرار القانون كما هو ، أو رفضة بكامله . وليس للجمعية أى اختصاصات تنفيذية ، اذ يتولى السلطة التنفيذية جهاز برئاسة رئيس الولاية . وليس لها أى اختصاصات تتعلق بالأمور الخارجية لأن الحكومة الاتحادية هى التى تتولاها . كما أن للولاية مجلس نيابى منتخب له اختصاصات تشريعية واسعة[1].

---

(١) أنظر د. / الشافعى أبو راس - المراجع السابق ، ص ٣٤٣.

ثالثا : تقدير نظام الديمقراطية المباشرة

ذكرنا أن الديمقراطية المباشرة هى أقرب الصور الى المبدأ الديمقراطى الذى يحقق السيادة الكاملة للشعب ، فالارادة العامة لايتصور من الناحية المنطقية أن تكون صحيحة الا اذا كانت تعبيرا عن ارادة الشعب نفسه . ففى النظام النيابى - البديل االعملى للديمقراطية المباشرة - فان الشعب ينيب عنه ممثلين يتولون باسمة مباشرة السيادة ومن ثم تكون الارادة العامة فى هذا النظام تعبيرا عن ارادة ممثلى الشعب وليس تعبيرا عن الشعب نفسه .

وفى هذا فان ارادة ممثلى الشعب قد تختلف وقد تتفق مع ارادة الشعب . ولكن المميزات المنطقية والمثالية لا تتجاوز الحيز النظرى لا يمكن أن تقف فى وجه الاستحالة العملية لتطبيق هذا النظام حيث يستحيل تطبيقة فى كافة الدول المعاصرة مهما قل عدد سكانها نسبيا وكذلك فان تعدد وظائف الدولة ، وتعقد الحياة الحديثة يرسخ استحالة تطبيق هذا النظام .

وكذلك فان مهام الحكم لم تعد كما كانت من قبل بل اتسعت وتشعبت وتنوعت بحيث أضحت تحتاج الى خبره ودراية فنية لا تتوافر فى جميع أفراد الشعب .

وأيضا فانه مع كثرة عدد الحاضرين ، فانه يستحيل أن تتم مناقشة جادة لأى أمر من الأمور تعرض على الجمعية العمومية للشعب .

ومن العيوب أيضا أنه ليس للجمعيات العمومية فى الديمقراطية المباشرة حق تعديل القوانين المقدمة اليها ، انما ينحصر دورها فى اقرار القانون كما هو أو رفضه . ويؤدى هذا أن تقر الجمعية قانون به كثير من العيوب التى يمكن تلافيها لو أدخل عليه بعض التعديلات البسيطة .

واذا كانت الديمقراطية المباشرة تعنى مباشرة الشعب لكافة مظاهر السيادة فان هذا يعنى أن تعرض كل الأمور على الشعب ، وهناك من الأمور ماهو فنى - وخاصة فى العصر الحديث - فوق مستوى الفرد العادى العلمى والعقلى .

وكذلك فان هناك من الأمور ماتتسم بالسرية ، وطرحها للمناقشة الشعبية فيه افشاء للسرية مما يترتب عليه الكثير من الأخطار والأضرار .

وبصفة عامة فان العيب المانع من تطبيق هذا النظام والذى لا يمكن التغلب عليه هو الصعوبة العملية نتيجة لكثرة السكان الى الحد الذى أصبح معه من المستحيل بصفة مطلقة أن تجتمع هذه الملايين فى مكان واحد لتناقش وتقرر ، فان مجرد تصور هذا هو ضرب من العبث .

الفرع الثانى

الديمقراطية شبه المباشرة

La Democraite semi- directe

رأينا أن نظام الديمقراطية المباشرة يقوم على ان يمارس الشعب بنفسه كافة مظاهر السيادة ، فيتولى التشريع ، والتنفيذ ، والقضاء ، ولكن هذا المفهوم كما ذكرنا لم يطبق على اطلاقه وأقتصر على ممارسة الشعب للسلطة التشريعية . ويقوم النظام النيابى - كما سنرى فى الفصل القادم على قصر دور الشعب على اختيار ممثلين ينوبون عنه فى ممارسة مظاهر السيادة ، ولا يجوز للشعب أن يتدخل فى هذه الممارسة .

واذا كانت العقبات العملية والفنية أبعدت الشعب عن ممارسة مظاهر السيادة بنفسه فى الديمقراطية المباشرة ، فانه ليس من المنطقى ابعاد صاحب السيادة الأصيل عن ممارستها تماما فى الديمقراطية النيابية .

وللتوفيق بين النظامين ، ظهر نظام الديمقراطية شبه المباشرة ، وهو نظام وسط ، يأخذ من النظام النيابى ، أن يكون للشعب ممثلين منتخبين يتولون ممارسة بعض مظاهر السيادة ، ولكنه يترك للشعب أن يمارس جزءاً من هذه المظاهر ، مع أحكام رقابته على البرلمان فى

وظيفته وتوجيهه فى ذلك من قبل الشعب . وسوف نتناول أولا مظاهر هذه الديمقراطية ، ثم بعض تطبيقاتها ، ثم تقديرها .

أولا : مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة

يقصد بمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة تلك الصور التى تسمح للشعب بالاشتراك مباشرة فى الحكم ، وبصفة خاصة فى التشريع ، وهى أشكال من الممارسة أى ممارسة مظاهر السلطة تتعاوض مع النظام النيابى .

ويمكن حصر هذه المظاهر فى الممارسات التالية : -

١- الاستفتاء الشعبى .

٢- الاعتراض الشعبى .

٣- الاقتراح الشعبى .

٤- حق الحل الشعبى .

٥- حق الناخبين فى اقالة النائب .

٦- حق عزل رئس الجمهورية .

ويتفق الفقه على المظاهر الثلاثة الأولى ، بأعتبارها المظاهر الجوهرية للديمقراطية شبه المباشرة ، أما الثلاثة الأخرى فان هناك خلافا فقهيا حولها ، ولذا نطلق على المظاهر الأولى مظاهر

الديمقراطية شبه المباشرة الكاملة ، ويطلق على الثانية مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة الجزئية .

١-الاستفتاء الشعبى Referendum populaire

ويقصد بالاستفتاء الشعبى التعرف على رأى الشعب فى أمر من الأمور ، ويمكن تقسيم الاستفتاء الشعبى الى عدة أنواع : فمن حيث موضوع الاستفتاء ، قد يكون استفتاء دستوريا اذا كان بخصوص مشروع نص دستورى ، اقرارا لدستور جديد أوتعديل دستور قائم بأضافة مواد اليه أو حذف مادة أو أكثر منه . وقد يكون استفتاءاً تشريعيا ، اذا كان بخصوص قانون عادى ، أما اذا كان استطلاع رأى الشعب يتعلق باقرار أمر من الأمور السياسية فى الدولة كاتباع سياسة جديدة او اقرار نهج سياسى داخلى أوخارجى جديد للدولة ، سمى الاستفتاء استفتاءا سياسيا .

وهذا النوع الأخير من الاستفتاءات ، لا يحسن الظن به كثيرا ، اذ أن تاريخه يرتبط بحكم الطغاه ، حيث يلجأون اليه لتدعيم حكمهم والايهام بأن مجموع الشعب يؤيدهم . وقد لجأ هتلر الى الاستفتاء السياسى عدة مرات أثناء حكمه لألمانيا .

وينقسم الاستفتاء من حيث ميعاد اجرائه الى استفتاء سابق على صدور القانون ، أى يتم طرح مشروع أو فكرة القانون ، على الشعب فاذا وافق عليه اتخذت الاجراءات التشريعية حتى اصداره .

واستفتاء لاحق على اصداره ، وفيه يستفتى الشعب على القانون بعد اقراره من البرلمان .

وكذلك يمكن تقسيم الاستفتاء من حيث الزامية اللجوء اليه الى استفتاء اجبارى واستفتاء اختيارى أو جوازى . وفى الأول يعد اللجوء الى الاستفتاء شكلية دستورية لازمة لصحة العمل . وفى الثانية فان عدم اللجوء للاستفتاء لا يبطل العمل .

وأخيرا قد يكون نتيجة الاستفتاء ملزمة للبرلمان ، وقد تكون مجرد استرشاد برأى الشعب ، فيكون فى الحالة الأولى استفتاء ملزم وفى الثانية استفتاء استشارى .

٢- الاقتراح الشعبى L'initiative populaire

وفى هذا المظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة يساهم الشعب مساهمة فعلية فى التشريع . وتكون هذه المساهمة فى مرحلة اعداد القوانين .

ويقصد بالاقتراح الشعبى أن يتولى الشعب اقتراح قانون فى مسألة معينة ، ويقدمه الى البرلمان لمناقشته . وعادة ماتشترط الدساتير التى تأخذ بهذه الصورة أن يكون هذا الاقتراح موقع من عدد معين من الناخبين . فاذا استوفى مشروع القانون المقترح ذلك الاجراء الذى تطلبه الدستور تعين على البرلمان مناقشته ؛

ويأخذ الاقتراح الشعبى فى التطبيق صورتين :

الأولى : أن يأخذ الاقتراح شكل مشروع قانون مقسم ومبوب projet Formule وأن يقسم الى مواد وفقرات أى يأخذ الشكل الكامل للقانون .

الثانية : أن يقتصر الاقتراح على مجرد ابداء الناخبون للمبدأ أو الفكرة أو التوصية فى الموضوع المراد اصدار تشريع بصدده ، أى أن يقتصر الأمر على مجرد ابداء رغبة " Voeu " موجهة للبرلمان ليصدر تشريعا بشأنها .

هذا وليس هناك فارق بين أن يقدم الاقتراح على الصورة الأولى أو على الثانية .

ويتميز الاقتراح الشعبى ، أن الشعب هو الذى يأخذ زمام المبادرة دون أن يتطلب منه كما هو الحال فى الاستفتاء الشعبى .

٣- الاعتراض الشعبى Veto populaire

ويقصد به حق الشعب فى الاعتراض على قانون أصدره البرلمان خلال مدة محددة .

وتشترط الدساتير - التى تمنح هذا الحق - أن يوقع على الاعتراض على القانون عدد معين من الناخبين . وأن يتم هذا الاعتراض خلال مدة معينة من تاريخ صدور القانون .

فاذا تم هذا الاعتراض وفق لهذين الشرطين وجب عرض هذا القانون المعترض عليه على الشعب لاستفتائه بشأنه ، فاذا وافق عليه اعتبر أن الاعتراض كأن لم يكن ، وفي حالة عدم الموافقة يسقط القانون بأثر رجعى . أى أن الاعتراض الشعبى لا يترتب عليه الغاء القانون ، انما ينحصر أثره فى استطلاع رأى الشعب فى هذا القانون .

واذا لم يتم الاعتراض وفقا للشروط الدستورية فان القانون يصبح نهائيا واجب النفاذ ، بعد مضى المدة المحددة للأعتراض .

ويتبين لنا أن الاستفتاء الشعبى يختلف عن الاعتراض الشعبى حيث أنه فى الأول يعرض القانون على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو بالرفض ، مع ما يترتبه ذلك من عدم جواز نفاذ القانون الذى أقره البرلمان اذا لم يوافق عليه الشعب . أما فى حالة الاعتراض الشعبى فان القانون الذى أقره البرلمان يظل موقوفا مدة معينة هى تلك المدة المحددة لممارسة حق الاعتراض ، فاذا مضت هذه المدة دون اعتراض ، عد ذلك بمثابة موافقة ضمنية من الشعب على القانون ، أى أن حق الاعتراض هو فى حقيقته استفتاءا ضمنيا على القانون الذى أقره البرلمان [1] .

---

(١) د .فؤاد العطار " النظم السياسية والقانون الدستورى " ص ٢٧٤ .

٤- حق الناخبين فى اقالة نائبهم :

سوف نرى عند دراسة النظام النيابى أن الشعب يختار من ينوب عنه ممارسة مظاهر السيادة ، وهؤلاء النواب الذين يختارهم الشعب لممارسة السلطة التشريعية ، فى حين أن ممارسة مظاهر هذه السلطة بواسطة الشعب مباشرة هى أبرز مظاهر الديمقراطية المباشرة بل ان المعنى العملى للديمقراطية المباشرة يعنى ممارسة الشعب للسلطة التشريعية بنفسه - وذلك كما ذكرنا من قبل - وللتوفيق بين النظام النيابى والديمقراطية المباشرة ، أجيز فى الديمقراطية شبه المباشرة للناخبين الذين أختاروا نائبهم أن يعزلوه ، اذا تبين لهم أنه خرج عن المهمة التى أختير لها .

ولكن نظرا لخطورة هذا الحق فان الدساتير التى أجازته تشترط أن يوقع على طلب الاقالة عدد معين من الناخبين كالخمس أو الربع مثلا ... وأن يقوم هؤلاء بدفع كفالة مالية معينة .

فاذا تم ذلك أعيد الانتخاب فى هذه الدائرة ، ويجوز للنائب الذى أقيل ان يخوض المعركة الانتاخبية ، فاقالته لا تعنى عزله سياسيا ، فاذا أعيد انتخابه تحمل من اقترح عزله من الناخبين مصاريف المعركة الانتخابية ، ويتم خصمها من الكفالة المالية التى تقدموا بها مع طلب الاقالة .

٥- الحل الشعبى Dissolution populaire

يعنى حق الشعب فى حل المجلس النيابى . وتشترط الدساتير التى تنص على هذا الحق أن يوقع على طلب الحل عدد معين من الناخبين فاذا ماتم استيفاء هذا الشرط الشكلى ، فانه لا يترتب على ذلك حل المجلس ، بل يعرض الأمر على الشعب لاستفتائه فيه . فاذا وافق الشعب ممثلا فى أغلبية الناخبين أو أغلبية المصوتين (حسب النص الدستورى) على طلب الحل . حل المجلس النيابى وتعين اجراء انتخابات تشريعية جديدة ، أما اذا رفض طلب الحل عد ذلك تجديدا للثقة فى المجلس .

٦- عزل رئيس الجمهورية :

ويجيز هذا الحق للشعب عزل رئيس الجمهورية ، اذا فقد الثقة الشعبية لتجاوزه المهمة التى أختير من أجلها . وقد أخذ بهذه الصورة من صورة الديمقراطية شبه المباشرة الدستور الالمانى الصادر سنة ١٩١٩ المعرف بأسم " دستور فايمر " .

ولكن نظرا لخطورة هذا الحق فقد قيده بعدة شروط هى : -

- أن يكون الطلب الخاص بعزل رئيس الجمهورية موقعا عليه من عدد معين من الناخبين .

- أن يوافق على هذا الطلب مجلس الريشستاغ (المجلس

الشعبى) بأغلبية الثلثين - ويوقف رئيس الجمهورية عن العمل بمجرد صدور قرار الريشستاغ ، ويطرح الأمر على الاستفتاء الشعبى ، فاذا وافق الشعب عزل رئيس الجمهورية من منصبه ، ولكن اذا لم يوافق الشعب على قرار المجلس يعد ذلك بمثابة انتخاب جديد للرئيس ويجب حل الريشستاغ وإجراء انتخابات جديدة .

وقد أخذ دستور النمسا الصادر عام ١٩٢٠ والمعدل سنة ١٩٢٩ ، بنفس القاعدة السابقة اذ قرر امكان عزل رئيس الدولة ، بعد اتباع اجراءات خاصة وبعد الرجوع للشعب عن طريق الاستفتاء .

هذه هى كافة مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ، ولكن لا يشترط أن تأخذ الدولة بكل هذه المظاهر حتى يتحقق لديها وجود هذا النظام ، وانما يكفى الأخذ بمظهر أو أكثر منه حتى يتحقق ذلك .

ثانيا : تطبيقات الديمقراطية شبه المباشرة (١)

تعتبر سويسرا هى الدولة الأكثر اتخاذا لمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة فنجد أنها تأخذ بالاقتراح الشعبى والاستفتاء الشعبى والاعتراض الشعبى ، كما أخذت بهذا النظام الولايات المتحدة الأمريكية ، ولكنه أقتصر على حكومات الولايات دون الحكومة

---

(١) أنظر فى ذلك : د . / فؤاد العطار - المرجع السابق ، ص ٢٧٧ ومابعدها .

ود . / كامل ليله - المرجع السابق - ص ٥١٦ وما بعدها .

الفيدرالية . وقد انتشرت مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة واتسع نطاقها وأخذت بها دول أوربية كثيرة بعد الحرب العالمية الأولى ونشير الى أهم تطبيقات هذا النظام فى كل من سويسرا والولايات المتحدة ومصر .

أ - سويسرا :

تأخذ سويسرا من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة بالاستفتاء الشعبى ، والاقتراح الشعبى ، والاعتراض الشعبى ، والحل الشعبى .

أولا : الاستفتاء الشعبى :

أخذ بالأستفتاء الشعبى فى دستور الاتحاد وفى دساتير المقاطعات واللجوء الى الاستفتاء اجبارى بالنسبة للقوانين الدستورية أما القوانين العادية فاللجوء اليه اختيارى سواء بالنسبة لدولة الاتحاد أو فى بعض المقاطعات .

ونجد فى هذا أن دساتير الاتحاد السويسرى ، اعتبارا من دستور عام ١٨٠٢ مرورا بدستور ١٨٤٥ وحتى دستور ١٨٧٤ عدم جواز اجراء أى تعديل فى الدستور سواء أكان التعديل كليا أم جزئيا الا اذا وافقت عليه أغلبية المواطنين وأغلبية الولايات .

وكذلك فان الحماية الاتحادية لدساتير المقاطعات لا تتقرر لها

الا اذا كان الشعب فى تلك المقاطعات قد وافق على هذه الدساتير وذلك بمقتضى نص الدستور الاتحادى الصادر عام ١٨٧٤ والذى أجاز أيضا تعديل دساتير المقاطعات بناء على طلب أغلبية المواطنين .

وكذلك تأخذ الولايات السويسرية بالاستفتاء التشريعى ولكنه اختيارى فى بعضها واجبارى فى البعض الأخر .

وقد أدخل الدستور الاتحادى الصادر ١٨٧٤ فى سويسرا الاستفتاء التشريعى بالنسبة للقوانين الاتحادية ، وجعل الاستفتاء فى هذا المجال اختيارى . وقد فرق هذا الدستور فى المادة ٨١ منه بين طلب الاستفتاء ، والاستفتاء ذاته ، حيث اشترط لاجراء الاستفتاء على قانون معين أن يقدم طلب بذلك من ٠٠٠و٣٠ من الناخبين أو من ثمانى ولايات . فى حين أنه أكتفى فى الاستفتاء على القانون – بموافقة أغلبية المصوتين دون النظر الى تصويت الولايات .

ثانيا: الاقتراح الشعبى :

وجد حق الاقتراح الشعبى فى الدستور الاتحادى ، وكذلك فى دساتير الولايات ، ولكن الدستور الاتحادى قد قصر حق الاقتراح الشعبى على القوانين الدستورية ، فى حين أجازت دساتير الولايات هذا الحق بالنسبة للقوانين الدستورية ، والعادية على السواء . وقد

نص الدستور الاتحادى الصادر فى عام ١٨٤٨ على حق المواطنين على استعمال حق الاقتراح الشعبى فى المسائل الدستورية اذا طلب ذلك ٠٠٠و ٥٠ من المواطنين ، وقد نص على ذلك أيضا الدستور الاتحادى الصادر عام ١٨٧٤ والمعدل عام ١٨٩١ .

ويؤخذ حق الاقتراح الشعبى فى تعديل القوانين العادية فى جميع دساتير الولايات ، ولكن باجراءات أكثر تبسيطا فيكتفى مثلا فى ولاية بال – للقول بصحة الطلب أن يكون الاقتراح بناء على طلب ٤ و٢٪ من مجموع الناخبين على الأقل ، وأكتفى دستور ولاية زيورخ بنسبة ٣٪ لذلك .

ثالثا : الاعتراض الشعبى :

وجد تطبيق الاعتراض الشعبى فى الدستور الاتحادى ، كما أخذت به دساتير بعض المقاطعات ، والتى اختلفت فى تحديد عدد الناخبين الذين لهم حق الاعتراض .

رابعا : الحل الشعبى :

نصت على هذا الحق دساتير بعض المقاطعات مثل برن ولوسرن والتى قررت لعدد معين من الناخبين حق اقتراح حل المجلس النيابى ويترتب على هذا الاقتراح عرض الطلب على الشعب لاستفتائه فيه ، فاذا وافق عليه حل المجلس ، ويتم انتخاب برلمان جديد وقد يرفض الشعب الاقتراح ، فيعد تجديدا للثقة فى البرلمان .

ب - الولايات المتحدة الأمريكية :

أخذت دساتير بعض الولايات الأمريكية ببعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة . فى حين لم يأخذ دستور الاتحاد الأمريكى بأى من تلك المظاهر حيث تأخذ الحكومة الاتحادية بشكل النظام النيابى البحت .

ونجد أن دساتير بعض الولايات الأمريكية - كما ذكرنا - تأخذ بمعظم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ، حيث تطبق مبدأ الاستفتاء الشعبى فى القوانين الدستورية العادية ، وذهبت بعض دساتير تلك الولايات الى عرض جميع القوانين على الناخبين ، ويطلق على الاستفتاء فى هذه الحالة الاستفتاء التشريعى للنظام ولكنه دائما اختيارى .

وأيضا تأخذ بعض الولايات بحق الاقتراح الشعبى . ونجد أن هناك ولايات ذهبت الى حد امكانية سن القانون دون تدخل المجلس النيابى ، وذلك بأن يتقدم عدد من الناخبين باقتراح القانون ، ويعرض هذا الاقتراح على الشعب مباشرة دون مرور على المجلس ، فاذا أقره الشعب أصبح قانونا ونفذ .

وقد طبقت هذه الطريقة عمليا فى ولاية أورجون سنة ١٩٤٠ .

وتنتشر فى الولايات الأمريكية " حق عزل النائب " حيث تجيز

دساتير عدد كبير من الولايات للناخبين حق اقالة النواب اذا أخلوا بواجباتهم وتترتب على الاقالة اعادة الانتخاب . ويجوز للنائب المقال أن يدخل المعركة الانتخابية ، فاذا أعيد انتخابه ، تحمل الناخبون الذين أقترحوا عزله مصاريف الانتخابات ، حيث يلتزموا بتقديم كفالة مالية مع طلب العزل يتم مصادرتها لصالح النائب اذا أعيد انتخابه .

جـ- مصر :

ينحصر أخذ الدساتير المصرية منذ عام ١٩٥٢ بالأخذ بالاستفتاء الشعبي من مظاهر الديمقراطيةشبه المباشرة .

ثالثا: تقدير نظام الديمقراطية شبه المباشرة

ذكرنا أن التطبيق الأمثل للديمقراطية يعنى أن يمارس الشعب مظاهر السيادة فى الدولة ، ونظرا لاستحالة ذلك ، فانه كلما كان دور الشعب أكثر وضوحا فى ممارسة السلطة كان ذلك أقرب لروح الديمقراطية وحقيقتها . وكذلك فان مشاركة الشعب للمجالس البرلمانية فى الحكم يحد من استبداد هذه المجالس المنتخبة . كما أنه يحقق الانسجام بين البرلمان والشعب ، فالبرلمان ينتخب ليمارس السلطة لمدة معينة ، وخلال هذه المدة قد تتغير الظروف ، أو تطرأ حاجة ، أو قد يتغير رأى الشعب أو توجهاته حيال قضية جوهرية عن موقفه وقت انتخاب البرلمان ، مما قد يجعل الناخبون فى اتجاه والبرلمان فى اتجاه أخر ويقلل من هذه السلبية أن نظام الديمقراطية

شبه المباشرة يتيح الفرصة للشعب للتعبير عن اتجاهاته من خلال المظاهر التى تناولناها .

كما أن الديمقراطية شبه المباشرة تتضمن الى حد ما صدور القوانين مع رغبات الشعب مما يضمن تطبيق هذه القوانين واستقرارها والاحتكام الى الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبى ، وجعل الرأى الأول والأخير له ، يجنب الدولة لجوء الشعب الى وسائل القوة غير المشروعة فى محاولة فرض رأيه أو تحقيق رغباته (١) وبهذا يتحقق - الاستقرار السياسى للدولة .

ولكن يجب الوضع فى الاعتبار أن هذه النتيجة التى تحقق الكثير من المزايا للدولة لا تحقق الا اذا كان الاستفتاء حقيقيا ، وليس مجرد اجراءا صوريا تزور فيه ارادة الشعب لمجرد اضفاء المظهر الديمقراطى على عمل من الأعمال .

ان الديمقراطية شبه المباشرة من خلال وسائلها تقلل من سيطرة الأحزاب على الناخبين ، فان طرح الموضوعات للاستفتاء على الشعب مباشرة ليصوت عليها الناخب بأعتباره مواطنا .

ورغم هذه المزايا المتعددة لنظام الديمقراطية شبه المباشرة فانها لا تخلو من العيوب منها :

---

(١) الدكتور / السيد صبرى - المرجع السابق - ص ١١٧ .

أن الشعوب لا تستطيع مشاركة البرلمانات فى الحكم مشاركة جدية فعالة وذلك لعدم استطاعتها القيام بهذه المهمة المعقدة والصعبة ، فالأمر يحتاج الى تخصص وكفاءة فنية معينة . فالأستفتاءات الشعبية لا تسبقها مناقشات كافية ، ولا تدرس فيها المسائل بالعناية الواجبة .

ينسب أيضا لهذا النظام أنه نظام مرهق لميزانية الدولة ، حيث أن مباشرة مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة يتطلب الكثير من الاجراءات والنفقات .

والواقع أن أهم الانتقادات التى يمكن أن ترجع الى نظام الديمقراطية شبه المباشرة أن يتطلب لامكان نجاحه مستوى معين من الثقافة والمدنية حتى يستطيع الشعب أن يشارك في الحكم مباشرة ، فليس من المنطقى فى دولة تنتشر فيها الأمية ، وترتفع نسبتها عمن يجيد القراءة والكتابة ، ناهيك عن الأمية الثقافية أن يطبق فيها هذا النظام . فأقتراح القوانين والاعتراض عليها ، وابداء الرأى فيها هذا النظام . فأقتراح القوانين والاعتراض عليها ، وابداء الرأى فيها كل هذا يتطلب مستوى ثقافى معين بالاضافة الى أن يكون الشعور بالمسئولية متأصلا فى نفوس الجميع حكاما ومحكومين حتى يصل اهتمامهم بالمسائل العامة درجة اهتمامهم بشئونهم الخاصة [١].

---

(١) د/ كامل ليله – المرجع لاسابق – ص ٥٢٣.

الفصل الثالث

الديمقراطية النيابية

La democratie Representative

تمهيد :

الديمقراطية النيابية أو النظام النيابى هو اصطلاح اتفق على اطلاقه على ذلك النظام الذى لا يتولى فيه الشعب ممارسة مظاهر السيادة بنفسه ، انما يقوم باختيار أشخاص من بينه عن طريق الانتخاب لممارسة هذه السيادة لفترة محدودة ، ويطلق على هؤلاء الأشخاص المنتخبين اسم " النواب " .

ففى النظام النيابى فان الشعب لا يحكم نفسه بذاته ، كما هو الحال فى الديمقراطية المباشرة ، ولا يشترك مع البرلمان فى الحكم . وانما يرتكز النظام النيابى على وجود برلمان منتخب من الشعب لمدة محددة يتولى مباشرة مظاهر الحكم والسلطة ممثلا للشعب . وقد يتكون هذا البرلمان من مجلس أو مجلسين .

وقد نشأ النظام النيابى فى انجلترا [١] ، وأخذ الشكل البرلمانى ، ولم ينشأ هذا النظام طفرة واحدة وانما مر بسلسلة من

---

(١) انظر في تفصيل ذلك :

د/ كامل ليله - المرجع السابق - ص ٥٢٦ ومابعدها .

التطورات استغرقت وقتا طويلا ، وقد كانت انجلترا مكونة من عدد من الممالك الصغيرة ، أتحدت فيما بينها وكونت المملكة الانجليزية ، وقد ساعد على ذلك انتشار الدين المسيحى فى تلك الممالك ، وتنظيم الكنيسة الانجليزية ولكن هذا الاتحاد لم يفقد هذه الممالك القديمة كيانها ولكنها احتفظت بذاتيتها فى شكل مقاطعات ، وكان لكل مقاطعة جمعية شعبية تتكون من بعض الفرسان الذين كانوا يجتمعون مع رئيس المقاطعة للتشاور فى شأنها .

كما كان لدولة الاتحاد جمعية عمومية تسمى بمجلس الحكماء، وكانت هذه الجمعية غير محدودة العدد ، كما أن من يقبل بعضويتها غير ثابتين ، حيث كانت تضم فى الأصل الأساقفة ثم دخلها عدد من رؤساء الأديرة ، وكذلك رؤساء المقاطعات ، وعدد من المحاربين أو بالتحديد الرجال المحاربين الملازمين للملك .

وقد كانت لهذا المجلس اختصاصات واسعة ، ولكنها نظرية فى أغلبها فقد كان للمجلس تعيين الملوك وعزلهم ، وكذلك رؤساء المقاطعات ولا يستطيع الملك أن يصدر قانونا الا بعد موافقة المجلس ، والاشتراك مع الملك فى تعيين الأساقفة ، ومنح الأراضى العامة ، وفرض الضرائب واعلان الحرب وتقرير السلم . كما كان هذا المجلس يشكل مع الملك محكمة عليا للنظر فى القضايا الجنائية والمدنية .

ولكن حقيقة الأمر أن هذه الاختصاصات كما ذكرنا كانت فى حقيقتها نظرية ، فالملك هو الذى كان يحدد كيفية تكوين هذا المجلس .

ثم قام " وليم الفاتح " دوق نورمانديا بغزو الجزر البريطانية ، واستطاع أن يخضعها لسلطته ، ونصب نفسه ملكا عليها ، وأدخل مبدأ الولاء المباشر للتاج ، وأعفى الناس من الولاء لاشرافهم .

وقد وجد بجانب الملك جمعية تضم كبار الحائزين لأرض التاج الذين يتكونون من بعض رجال الدين ورجال التاج والأشراف . وكان يطلق على هذه الجمعية اسم المجلس الكبير وكسابقه لم يكن لهذا المجلس سلطة فعلية ، وانما كان الملك يستشير بعض كبار أعضائه فى بعض شئون الحكم ، ومع ذلك فقد صدرت بعض التشريعات بعد موافقة المجلس .

وكان لهذا المجلس اختصاص قضائى ، اذا كان ينظر القضايا التى يكون طرفها عظماء الدولة والقضايا الهامة الآخرى .

ثم أتضح اختصاص هذا المجلس فى القرن الثامن عشر اذا أصبح له رأى استشارى فى أمور التشريع عامة ، كما اتسع اختصاصه القضائى ، وصار قضاة المحاكم العليا بمثابة مندوبين عن المجلس وكان المجلس يبدى رأيه فى المسائل التشريعية والسياسية دون المسائل المالية والادارية ، التى كان يختص بنظرها مجلس آخر يسمى مجلس الملك يتكون من البارونات وبعض رجال الدين .

وبصفة عامة فقد كان عهد النورمانديين عهد ملكية مطلقة أنشأت ادارة مركزية قوية بعيدة عن المجلس الكبير الذى كان دوره استشاريا محضا .

وفى عهد هنرى الثانى (١١٥٤ - ١١٨٩) كثرت دعوة المجلس وحصل الملك على موافقته فى كثير من التشريعات ، ومع ذلك كان الملك يصدر بعض القوانين دون الرجوع للمجلس .

ثم حدث خلاف بين الملك جان والكنيسة بسبب اتجاهه الى فرض ضرائب جديدة واساءة معاملة الاشراف ، ونتيجة لاستبداده ثار عليه الجميع ، واضطروه الى اصدار " العهد الكبير " والذى يعد أول دستور انجليزى مكتوب .

وبمقتضى هذا العهد أصبح هو المختص بفرض الضرائب ، والذى يعد فى الحقيقة - أول مظهر للرقابة على ايرادات الدولة .

وفى القرن الثالث عشر استقر شكل ومضمون المجلس الكبير ، وأصبح يجتمع اجتماعات دورية ، وأطلق عليه اسم البرلمان ، وهو الاسم الذى جرى العرف على استعماله فيما بعد .

وتحدد اختصاصه فى مجال التشريع فأصبح له حق ابداء الرأى فى جميع التشريعات ، ولكن استمر رأيه استشاريا لا يلزم الملك ، وفى أواخر عهد الملك " ادوارد الثالث " أصبح الملك لا يستطيع

الغاء قانون مسبق وافق عليه البرلمان .

وبالنسبة للمسائل المالية أصبح الملك لا يستطيع فرض ضريبة الا بموافقة البرلمان باستثناء بعض الضرائب المتعلقة بنظام الاقطاع .

ثم مر المجلس الكبير بتطورات عديدة ، ولكنه احتفظ بصبغته حتى الآن ، وحافظ على اختصاصه حتى ١٩١١ والذى كان يقتصر على المسائل التشريعية والقضائية . وكان تشكيله يضم اللوردات من الأشراف والاساقفه .

- بداية الطابع الشعبى للبرلمان : بداية من عام ١٢٥٤ دعا الملك هنرى الثالث فارسين عن كل مقاطعة للاشتراك فى حضور البرلمان مع الأشراف والاساقفة ، وكان يتم اختيار ممثلى المقاطعات عن طريق الانتخاب ، ثم اضيف الى ممثلى المقاطعات ، ممثلون للمدن والبنادر الهامة بواقع ممثلين أيضا لكل مدينة أو بندر.

وبذلك أصبح البرلمان ممثلا لجميع طبقات الأمة . ولكن سرعان ماظهر الانقسام بين صفوفه ، اذ كون الاشراف والاساقفة كتلة ، وكون نواب المقاطعات والمدن كتله أخرى ، وكانت كل كتله متجانسة فيما بينها ولها طابع مميز .

وفى عام ١٢٣٢ حدث استقلال أو انفصال بين الكتلتين داخل

البرلمان ، وأصبح كل كتله تدير مناقشتها مستقلة عن الأخرى فأصبح من الواضح وجود مجلسين مستقلين داخل المجلس الواحد .

وفى عام ١٣٦١اتخذ النواب مكانا خاصا لاجتماعهم ، وبدءا في انتخاب رئيس لهم من بينهم عام ١٣٧٧ م.

وبهذا كرس انقسام المجلس الى مجلسين ، أطلق على مجلس الأشراف والأساقفة اسم مجلس اللوردات ، وأطلق على مجلس نواب المقاطعات والمدن مجلس العموم .

وبهذا تشكل نظام المجلسين ، وأخذا فى التطور حتى أستقر على شكلهما الحالى .

وسوف نتناول بالدراسة فى هذا الفصل أركان النظام النيابى والعلاقة بين النظام النيابى والديمقراطى ، ثم صور النظام النيابى .

تقسيم

المبحث الأول

أركان النظام النيابى

المبحث الثانى

العلاقة بين النظام النيابى والديمقراطية

المبحث الثالث

صور النظام النيابى

المبحث الأول

أركان النظام النيابى

يقوم النظام النيابى على أربعة أركان هى وجود برلمان منتخب يمارس سلطات فعلية ، وأن تكون مدة البرلمان محددة ، وأن النائب يمثل الأمة بأسرها وانفصال البرلمان عن هيئة الناخب.. .

١ - وجود برلمان منتخب يمارس سلطات فعليه

يجب لتوافر النظام البرلمانى أن يكون هناك برلمان يتكون من ممثلى الشعب وأن يتم اختيار هؤلاء الأعضاء بالانتخاب الحر ، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، وبذلك يكون الشعب صاحب السيادة هو الذى اختار من يقومون بممارسة مظاهر هذه السيادة . أما اذا كان اعضاء الهيئة التشريعية معينين أو يتولون مناصبهم بالوراثة، فلا نكون بصدد تمثيل نيابى ، فالشعب لم يختر الأعضاء حتى ينوبوا عنه .

وإذا كان شرط الانتخاب لازما فى تأليف البرلمان حتى نكون بصدد نظام نيابى الا أنه ليس كافيا وحدة لاعتبار البرلمان هيئة نيابية ، بل لابد وأن يكون للبرلمان اختصاصات محددة يرسمها الدستور ، وهذه الاختصاصات تتركز أساسا فى ممارسة السلطة التشريعية وذلك تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أن البرلمان

يمارس اختصاصات أخري مالية وهى اقرار الميزانية العامة للدولة ، وأخرى سياسية وتتمثل أساسا فى رقابة السلطة التنفيذية .

أما إذا كان البرلمان مجرد هيئة استشارية ، فانه لايعد هيئة نيابية والا ففى ماذا تنوب ؟

٢ - تأقيت مدة العضوية فى البرلمان

اذا كان الشعب لا يمارس مظاهر السيادة بنفسه فى النظام النيابى ، فانه يختار من يمارسونها باسمه ونيابة عنه ، ويجب أن يخضع هؤلاء النواب لرقابة الشعب فى ممارستهم لسلطات الحكم ، حتى لا يمارسونها لحسابهم ، أو يخرجوا عن المبادئ والرغبات الشعبية . أو يتحول البرلمان الى هيئة مستبدة ، والوسيلة الوحيدة لتحقيق الرقابة الشعبية على البرلمان فى النظام النيابى وهى تأقيت مدة البرلمان ، حتى يعود أعضاء البرلمان للشعب ليحكم فى أمرهم ، فإذا رأي الناخبون أن النائب فى فترة نيابته السابقة قد احترم ارادة الشعب وحافظ على رغباته فمنحوه ثقتهم وأعادوا انتخابه مرة ثانية ، وعلى العكس اذا ثبت لهم عدم صلاحية النائب سحبوا الثقة منه وأولوها الى شخص آخر .

وتختلف الدساتير فى تحديد مدة العضوية ، ولكن يجب ألا تكون المدة طويلة فتضعف العلة من تقريرها ، ونعنى بذلك رقابة الشعب على ممثليه ، ومن ناحية أخرى يجب ألا تكون قصيرة الى

الحد الذى يصبح فيه النواب خاضعين للناخبين خضوعا تاما فيتهدد بذلك استقلال البرلمان نفسه .

وغالبا ماتتروواح مدة العضوية فى البرلمان فى الدول المختلفة مابين ثلاث سنوات وخمس سنوات .

٣ - تمثيل النائب للشعب بأسره

كان النائب قبل قيام الثورة الفرنسية يمثل دائرته الانتخابية فقط وفقا للسائد فى النظم النيابية حينذاك ، وبالتالى كان من حق الناخبين اصدار أوامر لنائبهم وعليه الانصياع لها وتقديم حسابا بأعماله ، حيث كان من حق الناخبين عزل النائب قبل انتهاء مدة نيابته .

وبالتالى فإن النائب كان يضع نصب عينيه تحقيق المصلحة الاقليمية لدائرته واضعا أياها فوق كل اعتبار ، ولم يكن يسعى لتحقيق المصلحة العامة الا بقدر تطابقها مع المصلحة المحلية لدائرته .

ثم مالبس أن تحول هذا المبدأ بعد الثورة الفرنسية الى مبدأ آخر وهو أن النائب يمثل الأمة أو الشعب بأكمله لا دائرته الانتخابية فقط ، وبذلك أصبح عليه أن يعمل على تحقيق المصلحة القومية وأن يقدمها على المصالح المحلية ، والا يراعي مصلحة دائرته الا بالقدر الذى تتفق فيه مع المصلحة القومية .

٤ - استقلال البرلمان عن هيئة الناخبين

بعد انتخاب البرلمان يصبح صاحب السلطة القانونية ، ولا يملك الشعب التدخل فى أعماله .

ويقوم النظام النيابى على استقلال البرلمان عن هيئة الناخبين أي مجموع الناخبين ، وهذا فى الواقع يتفرع عن المبدأ السابق الخاص بتمثيل النائب للأمة بأسرها ، وينحصر مظهر أشتراك الشعب فى الحكم فى عملية انتخاب أعضاء البرلمان ، وبعد انتهاء هذه المهمة لا يباشر الشعب أية مظاهر للسيادة ، وتتركز السلطة فى يد البرلمان .

ويثير الركنان الأخيران تساؤلا حول علاقة النواب بالناخبين أو بمعني آخر التكييف القانونى للعلاقة بين الناخبين والنواب ، وقد طرحت ثلاث نظريات بشأن تحديد هذه العلاقة هى نظرية الوكالة الالزامية ، ونظرية الوكالة العامة ، ونظرية الانتخاب مجرد اختيار ، وسوف نتناول هذه النظريات بايجاز .

أ - نظرية الوكالة الالزامية

اتجه الفقه قبل قيام الثورة الفرنسية الى نظرية الوكالة المعروفة فى القانون الخاص لتفسير العلاقة بين الناخبين والنائب.

ومحتوى هذه النظرية أن الرابطة التي تربط الناخبين بنوابهم هى

عقد الوكالة المعروف فى القانون المدنى ، أى أن النائب يعتبر وكيلا عن الناخبين ، وعليه أن يعمل مايرونه .

وقد ترتب على اخضاع العلاقة بين الناخبين ونوابهم لفكرة الوكالة أن ينطبق عليها الأفكار الأساسية للوكالة مثل

١ - للناخبين أن يرسموا للنائب برنامج معين عليه أن يلتزم به ، فاذا ما أثيرت مسألة فى البرلمان لم يتضمنها عقد الوكالة عليه أن يمتنع عن ابداء رأيه حتى يعود لناخبيه لاستطلاع رأيهم بشأنها .

٢ - حق الناخبين فى عزل النائب فى أى وقت يرونه .

٣ - عليه أن يقدم حسابا عن عمله لناخبيه

٤ - النائب مسئول مدنيا عن كيفية تأديته لوكالته .

٥ - يحصل النائب على مكافأته المتعلقة بأعمال النيابة من الناخبين .

ب - نظرية الوكالة العامة

تقوم هذه النظرية على أن النائب يعتبر وكيلا عن الأمة بأسرها وليس عن دائرته الانتخابية لأنها ليست وكالة الزامية انما وكالة عامة للبرلمان فى مجموعة عن الأمة بأسرها . ويترتب على تلك النظرية نتائج تختلف عن تلك التى رأيناها فى سابقتها :

١ - يعتبر النائب مستقلا في ابداء رأيه ، ولذلك لا يحق لناخبيه تحميله بتعليمات أو رسم برنامج محدد عليه أن يلتزمه ، ولايلزم بتقديم حساب لناخبيه عما يقوم به من أعمال .

٢ - لا يلزم النائب مدنيا قبل ناخبيه مدة عضويته .

٣ - لا يحق للناخبين عزل النائب مدة عضويته .

٤ - تتحمل الخزانة العامة مرتبات ومكافآت النائب .

جـ- نظرية الانتخاب مجرد اختيار

يرى أصحاب هذه النظرية أنه لا توجد رابطة محددة بين الناخبين ، وأن دور الشعب ينحصر في عملية الانتخاب الذى هو بمثابة اختيار لأشخاص تتوافر فيهم شروط معينة ، وصفات توهلهم أن يضطلعوا بمهمام الحكم ، وتنتهى مهمة الناخبين باختيار نوابهم ، فالأمر يتشابه بالتعيين فى الوظائف العامة ، فاذا كانت الادارة هى التي تقوم باختيار المرشح فانه بعد التعيين لا يخضع الا لأحكام القانون .

وحقيقة الأمر أن علاقة الناخبين بالبرلمان تقوم أساسا على اعتبارات سياسية ، فهى علاقة ذات طبيعة سياسية ، وليست علاقة قانونية يجب مضاعها لتلك النظريات التي يذكرها الفقهاء .

المبحث الثانى

العلاقة بين النظام النيابى والديمقراطية

ذكرنا أن المبدأ الديمقراطى يعني أن الشعب هو مصدر السيادة، وهو الذى يمارس مظاهر السلطة ، وأن الديمقراطية النيابية تقوم على أن البرلمان هو الذى يتولى السلطة فى الدولة ولا يشاركه فيها الشعب وأنه - أى البرلمان - انما يتولى ممارسة الحكم نائبا عن الشعب وممثلا عنه . أى أن الشعب وفقا للنظام النيابى هو المصدر الوحيد للسيادة ولكنه لا يمارس مظاهرها بنفسه . ويقوم بذلك نواب الشعب أى البرلمان .

فهل تعتبر ارادة البرلمان هى ارادة الشعب الحقيقية أليس فى حرمان الشعب من ممارسة الحكم ما يتناقض مع المبدأ الديمقراطى وفقا لمعناه الصحيح ؟ اذا لابد من اجابة على هذه التساؤلات بين النظام النيابى ومبدأ السيادة الشعبية .

وتزداد أهمية هذه المحاولة فى الاجابة على هذه التساؤلات اذا عرفنا أنه لا يوجد تلازم أو ارتباط لازم بين الديمقراطية والنظام النيابى فقد يكون الأفراد الذين لهم حق اختيار النواب محدودين كما كان فى الماضى فى حالة الاقتراع المقيد ، أى أن التوافق بين الديمقراطية والنظام النيابى يرتبط أساسا بتوسيع قاعدة الناخبين أو بمعنى آخر الأخذ بالاقتراع العام فى اختيار الحكام .

ولم يتفق الفقهاء على اجابة واحدة حول هذه التساؤلات ، فكان بعض الاجابات الفقهية تحاول تفسير العلاقة بين الديمقراطية والنظام النيابى من الناحية القانونية ، ولكن بما أن الأمر يرتبط بمجال السياسة أساسا فان التفسير الأكثر اقناعا هو ذلك الذى ارتبط بالواقع ، ويمكن تحديد الآراء الفقهية التى قيلت فى حل المشكله - اذا صح هذا التعبير - بين الديمقراطية والنظام النيابى فى النظريات التاليه .

الفرع الأول

نظـــرية النيابة

ترجع نظرية النيابة الى قواعد القانون الخاص ، وأمثلتها كثيرة كالوكالة والفضالة والولاية والقوامة .

وتقوم النظرية على افتراض وجود شخصين أحدهما الموكل أو المنيب و الآخر يسمى الوكيل أو النائب . وتقوم فكرة النيابة أو الوكالة على أن يقوم الوكيل أو النائب بتصرفات قانونية لحساب الموكل أو المنيب ويستتبع ذلك أن الآثار التي تترتب على تلك التصرفات التي يقوم بها الوكيل لا تنصرف إلى ذمته ، وانما الى ذمة الموكل أو المنيب ، وبذلك تعتبر الأعمال الصادرة من الوكيل أو النائب وكأنها صادرة من الموكل أو المنيب .

واستنادا الى تلك النظرية ، رأى جانب من فقه القانون العام تطبيق أحكامها والاستناد الى فكرة النيابة لتفسير العلاقة بين الشعب والبرلمان ، معتبرين أن الشعب هو المنيب أو الموكل وأن الأشخاص الذين اختارهم وهم النواب هم الوكلاء أو النواب الذين يعملون باسمه ، وتطبيقا لفكرة الوكالة ، فان هؤلاء النواب ماداموا يعملون باسم الشعب فان التصرفات التى تصدر عنهم ينسحب آثارها للشعب كما لو كانت صادرة عنه .

ويصل أنصار هذه النظرية . الى أن البرلمان هو مجرد وكيل عن

الشعب فى ممارسة الحكم ، ولذلك فان الأعمال التى تصدر عنه تعد تعبيرا عن الارادة العامة للشعب وليس تعبيرا عن ارادتهم الخاصة .

تقدير النظرية

ذكرنا أن نظرية النيابة أخذت أساسا من نطاق القانون الخاص وحاول أنصار تطبيقها على مسألة من مسائل القانون العام ، ولذلك فانها لم تخل من النقد .

حيث يرى الفقهاء أنها تقوم أساسا على الافتراض ولا أساس لها فى الواقع . وتقوم على الأخذ بفكرة ازدواج الشخصية فتفترض وجود شخصين " شخصية الشعب وشخصية النائب " وبالتالى وجود ارادتين هما ارادة : المنيب وارادة النائب وان ارادة الأخير هى التي تقرر بدلاً من الأول .

وكذلك فان هذه النظرية تقوم على الاعتراف للشخص بالشخصية المعنوية ، مما يؤدى الى وجود شخصيتين معنويتين فى الدولة هما : شخصية الشعب وشخصية الدولة ، مع أن الرأى الراجح والمسلم به فى هذا المجال أن الشخصية المعنوية تكون للدولة وليس للشعب. .

وكذلك فان الأمة أو الشعب شخص مجرد لا تظهر ارادته فى حيز الوجود الا بعد اختيار من ينيبون عنه .

وقيل أيضا في نقد هذه النظرية أن الارادة قدرة شخصية لصيقة

بصاحبها ولا يمكن فصلها عنه ، ولذلك فليس من المتصور وجود نيابة في الارادة ، فالنواب يعبرون عن ارادتهم ، لا عن ارادة الشعب ، وفى هذا المعنى يقرر روسو فى كتابه " العقد الاجتماعى".

" ان السيادة لا يمكن أن تتحقق عن طريق الانابة ، لأنه لا يجوز التنازل عنها ، انها عبارة عن الارادة العامة التي لا يمكن أن يمثلها سواها فهى أما أن تكون بذاتها ، واما الا تكون اطلاقا ، ولا وسط بين الأمرين ، ومن أجل ذلك فنواب الشعب ليسوا فى الحقيقة سوى مندوبين لا يمكنهم بأنفسهم البت نهائيا فى أى أمر من الأمور وتفريعا على ذلك ، فكل قانون لم يصدق عليه الشعب بنفسه يكون باطلا ، ولايمكن اعتباره قانونا . ان الشعب الانجليزى يظن أنه حر، وهو مخطئ فى ذلك أشد الخطأ ، فهو ليس حرا االا فى أن انتخاب أعضاء البرلمان ، فإذا ماتم الانتخاب أصبح الشعب عبدا لا كيان له " (١) .

ونظرا لهذه الانتقادات التي وجهت لنظرية النيابة ، ذهب رأى الى عدم صلاحيتها للربط بين الديمقراطية والنظام النيابى ، وذلك حسب الأساس الفلسفى للمبدأ الديمقراطى ، ولذلك ظهرت نظرية أخرى .

---

(١) العقد الاجتماعى - الكتاب الثالث - الفصل الخامس عشر ، مشار إليه لدى الدكتور / السيد صبرى - القانون الدستورى - ص ٧٩ - ٨٠.

الشعب فى ممارسة الحكم ، ولذلك فان الأعمال التى تصدر عنه تعد تعبيرا عن الارادة العامة للشعب وليس تعبيرا عن ارادتهم الخاصة .

تقدير النظرية

ذكرنا أن نظرية النيابة أخذت أساسا من نطاق القانون الخاص وحاول أنصار تطبيقها على مسألة من مسائل القانون العام ، ولذلك فانها لم تخل من النقد .

حيث يرى الفقهاء أنها تقوم أساسا على الافتراض ولا أساس لها فى الواقع . وتقوم على الأخذ بفكرة ازدواج الشخصية فتفترض وجود شخصين " شخصية الشعب وشخصية النائب " وبالتالى وجود ارادتين هما ارادة : المنيب وارادة النائب وان ارادة الأخير هى التي تقرر بدلا من الأول .

وكذلك فان هذه النظرية تقوم على الاعتراف للشخص بالشخصية المعنوية ، مما يؤدى الى وجود شخصيتين معنويتين فى الدولة هما : شخصية الشعب وشخصية الدولة ، مع أن الرأى الراجح والمسلم به فى هذا المجال أن الشخصية المعنوية تكون للدولة وليس للشعب..

وكذلك فان الأمة أو الشعب شخص مجرد لا تظهر ارادته فى حيز الوجود الا بعد اختيار من ينيبون عنه .

وقيل أيضا في نقد هذه النظرية أن الارادة قدرة شخصية لصيقة

تقدير النظرية

تعتمد هذه النظرية كسابقتها على المجاز والخيال ، ولا تستند الى أى أساس من الحقيقة أو الواقع

وإذا كانت هذه النظرية تحاول التوفيق بين الديمقراطية والنظام النيابى ، فان الأخذ بها قد يؤدى الى انتكاسة للديمقراطية فمادام الهيئات الحاكمة ، ومنها البرلمان هى أعضاء فى الشخص الجماعى فان أحد لا يستطيع أن يحاسبها على تصرفاتها ، ولا يملك الشعب الاعتراض على أى عمل من أعمالها ، فمن غير المتصور أن يعترض الشخص على تصرف عضو من أعضائه.

وكذلك يذهب أنصار هذه النظرية الى أن الدولة هى الشخص المعنوى وأن الشعب أحد أعضاء ذلك الشخص المعنوى ، والدولة هى التي تقوم بتوزيع الاختصاصات على أعضائها ، وهذا أيضا قول يتجافى مع المنطق فكيف تنشئ الدولة أعضائها مع أنها تتكون هى بذاتها من مجموع هذه الأعضاء .

الفرع الثاني

نظـــرية العضـــو

اذا كانت نظرية النيابة قد قامت على أساس ازدواج الشخصية أى شخصية النائب وشخصية المنيب ، فان نظرية العضو تقوم على أساس وحدة الشخصيـة ، حيث تفترض وجود شخص واحد هو الشخص الجماعى يتكون من مجموع أفراد الشعب ، يعبر عن ارادته بواسطة أعضائه ومنهم البرلمان .

ووفقا لهذه النظرية اذا اعتبرنا أن الأمة هي الشخص المعنوي فان الهيئات الحاكمة ومنها البرلمان هى أعضاء هذا الشخص ، فهى من الأمة بمثابة أعضاء الانسان من جسده ، وتقوم هذه الهيئات التي هى جزء لا يتجزء من الشخص الجماعي بالتعبير عن ارادته .

ومن ذلك نجد أن هذه النظرية تذهب الى أن ارادة الشعب لا تنفصل عن ارادة أعضائه التي تعبر عن هذه الارادة ، أي أن البرلمان وفقا لهذه النظرية هو أداة الشخص الجماعي الذى يتصرف بارادته فجارحة الانسان لا تتحرك الا بارادته فى الأحوال العادية له ، فكذلك البرلمان لا يصدر قانونا الا بارادة الشخص الجماعى .

وبهذا [illegible] ن يرى أنصار نظرية العضو أنه لا تعارض اطلاقا بين النظام النيابى والديمقراطية ، فالشعب يعبر عن ارادته بواسطة أحد أعضائه وهو البرلمان .

المبحث الثالث

اشكال النظم النيابية

بينا من قبل أن الديمقراطية المباشرة ، وهى التي تتحقق بممارسة الشعب لمظاهر السلطة بنفسه ، والديمقراطية شبه المباشرة وهى تلك التى تعطى للشعب مباشرة بعض مظاهرة السلطة الى جانب البرلمان والديمقراطية النيابية وهى التى يقتصر دور الشعب فيها على اختيار نواب عنه يتولون ممارسة مظاهر السلطة وشئون الحكم .

وكما ذكرنا من قبل أن للدولة ثلاثة وظائف أساسية هى : التشريع والتنفيذ والقضاء : والتى هى فى حقيقتها تجتمع تحت هدف واحد وهو العمل على تحقيق القانون . وذلك لأنه مهما تكن أهداف السلطة العامة فى المجالات الاجتماعية والسياسية فانه لا بد وأن يجرى تنفيذ هذه الأهداف فى اطار فكرة القانون التى تستغرق نشاط الحكام والمحكومين على السواء بواسطة عدد من التصرفات القانونية ، مما أدى بالفقه الى تسميه هذه الوظائف بالوظائف القانونية للدولة .

وهذا الوظائف هى كما ذكرنا :

١ - الوظيفة التشريعية ، ونعنى اصدار قواعد قانونية عامة مجردة ، تقوم على تحديد ضوابط السلوك للجميع حكاما ومحكومين .

٢ - الوظيفة التنفيذية ، وتعنى العمل على تنفيذ القوانين فى مجال

الفرع الثالث

النضرية الواقعية

تقوم هذه النظرية فى محاولتها التوفيق بين الديمقراطية والنظام النيابى استنادا الى الأمر الواقع .

حيث تذهب الى أن العلة فى الأخذ بالنظام النيابى وتفضيله على كافة صور الديمقراطية يرجع الى اعتبارات عملية ، فإذا كانت الديمقراطية المباشرة هى التعبير الحقيقى والفلسفى عن المبدأ الديمقراطى ، فان استحالة تطبيقها نظرا لكثرة عدد السكان فى الدول الحديثة وتوزيعهم على أقاليم الدولة ، وتعقد الحياة الحديثة، ومايرتبط بتسيرها من نظم ادارية وفنية يقطع بعدم كفاءة الشعوب للقيام بمهمة الحكم بمشارة .

كل هذه الأسباب الواقعية ، هى التي تجعل من النظام النيابى هو الصورة المثلى لتطبيق الديمقراطية ، ولا بديل عنه الا نظم حكم فردية تقوم على الديكتاتورية .

وأن يمارس البرلمان سلطاته تحت رقابة الرأى العام ، خير من أن ينفرد الحكام بالسلطة دون رقيب .

ونخلص مما سبق أن النظام النيابى لا يفسر بالنظريات القانونية المجردة وانما يجد أساسه فى الاعتبارات والضرورات العملية .

تقسيم:

فرع تمهيدى :

مبدأ الفصل بين السلطات.

الفرع الأول :

نظام حكومة الجمعية.

الفرع الثانى :

النظام الرئاسى.

الفرع الثالث :

النظام البرلمانى.

ادارة وتسيير المرافق العامة بقصد آداء الخدمات الضرورية للأفراد

٣ - الوظيفة القضائية ، وتقوم على الفصل فى المنازعات التى يشيرها تطبيق القانون بين الأفراد وبعضهم أو بينهم وبين السلطة العامة [1] .

واذا كانت هذه هى وظائف الدولة الأساسية ، فمن الذى يتولى هذه الوظائف ، التى هى مظاهر السيادة .

واذا كنا قد أنتهينا الى أن الدولة تمارس وظائف متعددة .فان ذلك لا يلزم بالضرورى أن تقوم على كل وظيفة من تلك الوظائف هيئة خاصة . بل أنه من المتصور أن تقوم بكل هذه الوظائف هيئة واحدة ، أو حتى ، حاكم فرد . وفى نفس الوقت فليس هناك مايمنع أن تتعدد الهيئات الحاكمة بتعدد الوظائف وهذه الهيئات هى مايطلق عليها فى الدولة الحديثة السلطات الثلاث والتى على أساس تنظيم العلاقة بينها تتموع نظم الحكم النيابية ، مابين نظام حكم الجمعية النيابية ، والنظام الرئاسى، والنظام البرلمانى ، ونظرا لأهمية العلاقة بين السلطات فى الدولة والتى ينظمها مبدأ هام هو مبدأ الفصل بين السلطات فسوف نتناول هذا المبدأ ثم النظم الثلاثة التى أشرنا اليها .

---

(١) د/ طعيمة الجرف - مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون ، ط ١٩٧٣ - ص ٦٦.

فى يد الملك هى محور التفكير السياسى فى ذلك الوقت . ولهذا نشأت الدولة فى كل من انجلترا وفرنسا على قاعدة النظام الملكى المطلق الذى لا يعرف الفصل بين السلطات .

وانتقالا من هذه العصور البعيدة ، نجد أن مبدأ تركيز السلطات قد وجد تطبيقات حديثة فى دكتاتوريات القرن العشرين فى المانيا النازية على يد هتلر ، وايطاليا الفاشية على يد موسولينى ،و فى أسبانيا على يد فرانكو الحاكم السابق لها . فكانت فكرة وحدة الدولة ممثلة فى وحدة الحزب ووحدة الزعيم هى أساس هذه النظام الفردية ، فأدمجت السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فى يد الزعيم ، وكذلك وجد تطبيق مبدأ تركيز السلطة فى كافة النظم الحاكمة التى قامت فى أعقاب ثورات أو انقلابات عسكرية ، فتستحوز الحكومة التى استولت على الحكم على السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى تستقر لها الأمور فى فترة يعلن عنها بأنها فترة انتقالية قد تطول أو تقصر .

ولكن مبدأ تركيز السلطة بدأ يضمحل من تلقاء نفسه ، وقد اجتمع على ذلك عاملين ، الأول ويرتبط بالتطور الطبيعى المتمثل فى اتساع المجتمعات ، وتعقد مظاهر الحياة فيها ، وكذلك زيادة أنشطة الدولة ، فلم يعد فى مقدور حاكم فرد أو هيئة واحدة القيام بكل وظائف الدولة ، مما جعل الاستعانة بأفراد آخرين ، أو مجالس لمعاونة الحاكم فى القيام بهذه الوظائف ، وقد كان هؤلاء الأفراد أو

فرع تمهيدى

مبدأ الفصل بين السلطات

ان تعدد وظائف الدولة لم يرتبط فى تاريخ الأنظمة السياسية - باستثناء نظم الحكم التى طبقت مبدأ فصل السلطات فى التاريخ القديم فى المدن اليونانية - بتعدد السلطات التى تقوم على هذه الوظائف ، فمنذ نشأة الاقطاع وطوال العصور الوسطى ثم فى عصر النهضة منذ أواخر القرن الخامس عشر ، حتى تاريخ الثورة الديمقراطية الحديثة فى أواخر القرن السابع عشر ساد مبدأ تركيز السلطة ، كأساس لنظم الحكم الاقطاعية ، والملكية الحديثة حيث كان يسود نظام الحكومة الشخصية ، فكانت الدولة تختلط بشخص الحاكم ، فكان هو المشرع والمنفذ والقاضى ،ويقوم بكل هذه الوظائف بنفسه وبواسطة عماله .

وقد كانت الظروف التاريخية التى أحاطت بنشأة نظام الاقطاع ثم بنشأة الدولة الحديثة من بعد ذلك وراء تركيز السلطات حينذاك فكان تركيز السلطات فى العهد الاقطاعى أمرا طبيعيا نظرا لاختلاط سلطة الحكم بحق ملكية الأرض فى المقاطعة ورقيق الأرض .

وكذلك فى الدولة الحديثة ، وظهور فكر سياسى يمهد للدولة القومية الموحدة ، ويدعو الى تمكين الملوك من السيادة فى مواجهة الأشراف وبابوات الكنيسة ، ولذا كانت فكر وحدة السلطة وتركيزها

اولا : نشأة مبدأ الفصل بين السلطات

ينسب مبدأ الفصل بين السلطات الى مفكرى وفلاسفة القرن الثامن عشر ، وذلك كغيره من المبادئ الديمقراطية الحديثة ، فنجد صياغته الحديثة عند مونتسكيو فى كتابة روح القوانين sprit des lois ولكن حقيقة الأمر أن هذا المبدأ ليس من ابتكار مونتسكيو أو أحد من مفكرى وفلاسفة النهضة الأوربية الحديثة ، ولكنه مبدأ قديم ، ذكره أفلاطون وأرسطو .

فقد رأى أفلاطون ضرورة فصل وظائف الدولة وفصل الهيئات التي تتولى ممارسة هذه الوظائف عن بعضها البعض ، على أن يقوم بينها تعاون للوصول إلى الهدف الرئيسى للدولة وهو تحقيق النفع العام للشعب ، ولعدم حدوث انحراف هيئات الحكم عن اختصاصاتها أو أهدافها ، يجب أن تقوم بينها رقابة متبادلة حتي تلتزم كل منها باختصاصها الدستورى .

وقد وزع أفلاطون وظائف الدولة فى كتابه " القوانين " على عدة هيئات ، بحيث تمارس كل هيئة وظيفة معينة على النحو التالى[1].

---

(١) د/ كامل ليلة - المرجع السابق - ص ٥٥٩ ومابعدها .

هذه المجالس خاضعة خضوعا تاما للحاكم الفرد فى القيام بالوظائف التي يوكلها اليها . ثم شيئا فشيئا أصبح لهذه المجالس اختصاصات محددة ، لا يملك الحاكم الفرد تغييرها أو الانقاص منها .

وبهذا تعددت الهيئات الحاكمة ، وأصبح لكل هيئة عملها وموظفيها ولكن هذا التطور الطبيعى لم يكن كافيا لقيام مبدأ الفصل بين السلطات فى شكله الحديث ، والا بقيت هذه السلطات رغم قيام كل منها بوظيفة محددة خاضعة لسيطرة الحاكم الفرد ولكن واكب هذا التطور ظهور المبادئ الديمقراطية التي تحارب استبداد الفرد بالسلطة ، والتي تقرر أن الشعب هو صاحب السلطة وأن له أن يسند ممارستها الى هيئات أو الى أفراد .

وسوف نتناول نشأة مبدأ الفصل بين السلطات ، ثم مفهوم المبدأ عند مونتسكيو باعتبار أنه صاحب الفضل فى ابرازه كمبدأ أساسى لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة فى الدولة ومنع الاستبداد بالسلطة [١] ثم تقييم المبدأ .

---

(١) V. Carre de Malberg " Contribution laltheorie generale de l'Etat, T.II . pp. 1 et s.

ورأى أرسطو أنه من الخير عدم تركيز هذه الأعمال فى يد واحدة وانما يجب أن يعهد بها الى هيئات مختلفة تتعاون فيما بينها وتراقب بعضها .

وقد صدر دستور كرمبل فى انجلترا فى القرن السابع عشر على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، وقد كان هذا أول تطبيق للمبدأ من الناحية العملية ، وكان يهدف إلى القضاء على استبداد البرلمان ، فقام بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية وكان حريصا أيضا على استقلال القضاء ثم مالبثت أن عادت الملكية فى انجلترا وأنتهى الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات حينذاك.

ويعتبر لوك أول من كتب عن نظرية فصل السلطات ، فى اطار الحكومة النيابية ، ووضح آرائه فى كتابه " الحكومة المدنية " الذى وضعه فى أعقاب ثورة ١٦٨٨ فى انجلترا ، وقد قسم لوك سلطات الدولة الى أربع:

١ - السلطة التشريعية ومهمتها سن القوانين .

٢ - السلطة التنفيذية تقوم بتنفيذ القوانين والمحافظة علي الأمن الداخلى .

٣ - السلطة الاتحادية ووظيفتها اعلان الحرب وتقرير السلم وعقد المعاهدات ومباشرة الشئون والعلاقات الخارجية .

٤ - سلطة التاج أى مجموعة الحقوق والامتيازات الملكية .

- مجلس السيادة ويتكون من عشرة أعضاء ، ويهيمن على مختلف شئون الدولة .

- جمعية تضم كبار الحكماء والمشرعين وتسهر على حماية الدستور من عبث الحكام ، والاشراف على سلامة تطبيقه .

- مجلس شيوخ منتخب من الشعب ويتولى سن القوانين أى يقوم بوظيفة التشريع .

- هيئة قضائية تتكون من عدة محاكم على درجات مختلفة ومهمتها الفصل فى المنازعات.

- هيئة تتولى الحفاظ على الأمن داخل الدولة ، وقوات للدفاع عن سلامة البلاد من الاعتداءات التي تهددها من الخارج .

- هيئات تنفيذية لادارة المرافق العامة فى الدولة .

وبهذا تقوم كل هيئة بعمل معين ، وتكون مسئولة عنه وتتعاون جميعها على تحقيق المصلحة العامة .

وقد ذهب أرسطو الى تقسيم الوظائف فى الدولة الى ثلاثة :

١ - المداولة .Deliberation

٢ - الأمر Commondent

٣- القضاء Juastice

ثانيا

مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو

أرتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم مونتسكيو ، رغم أنه لم يكن من ابتكاره ، أو أول من حاول وضع تصور كامل له ، فقد سبقه فى ذلك العديد من الفلاسفة والمفكرين ، فقد قام مونتسكيو بدراسة أفكار من سبقوه حول هذا المبدأ ثم صاغها صياغة جديدة ، وعرضها واضحة فى كتابة روح القوانين ، الذى ظهر عام ١٧٤٨.

وقد رأى أن هدف كل حكومة يجب أن يكون حماية الحريات المدنية للمواطنين ، وأن ذلك لا يتأتى الا بالفصل بين السلطات ، لأن كل من تتجمع بين يديه السلطة يقوم لدين اتجاه عريزى للاستبداد بها ، وإذا لم يجد مايحده فسوف يتمادى فى هذا الاستبداد وأن الوسيلة الوحيدة لوقف الاستبداد أن تحد السلطة سلطة أخرى فالسلطة لايحدها الا السلطة Le Pouvoir Arrete le pouvoir.

وبعد أن انتهى الى ضرورة الفصل بين السلطات ، ذهب إلى أن الدولة توجد بها ثلاث سلطات ، وهي السلطة التشريعية والسلطة المنفذة للقانون أو السلطة التنفيذية ، والسلطة المنفذة للقانون الخاص (السلطة القضائية) .

وتعنى السلطة التشريعية ، تلك المختصة بوضع القوانين

وذهب الى ضرورة فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ، فتقوم بكل منهما هيئة خاصة مستقلة .

ويرى أن هذا الفصل يرجع إلى اختلاف طبيعة السلطة التنفيذية عن الوظيفة التشريعية ، ففي حين أن ممارسة السلطة التنفيذية تقتضى وجود الهيئة القائمة على ذلك بصفة منظمة ومستمرة ، فان السلطة التشريعية لا تقتضى طبيعة وظيفتها وهى سن القوانين أن تكون فى انعقاد أو اجتماع بصفة دائمة .

وأيضا يرى أن تركيز السلطتين في يد واحدة يؤدى إلى التحكم والاستبداد ، فالانسان بطبعه ميال للاستبداد والتمادى فيه حتى يجد حدا يوقفه ، ولذا كان لزاما لمنع هذا الاستبداد توزيع السلطة على أكثر من هيئة حتى تراقب احداها الأخرى.

وقد أعتبر لوك أن السلطة التشريعية هى السلطة العليا ، وتخضع لها كل السلطات الأخرى . ولكنها تخضع فى ممارسة وظيفتها لقواعد القانون الطبيعى فهى ليست سلطة تحكمية ، فلا يجوز ممارستها ضد حريات الأفراد وحقوقهم الطبيعية .

ونرى أن لوك فى تقسيم السلطات العامة لم يذكر السلطة القضائية حيث لم يكن يراها سلطة مستقلة ومتميزة من السلطات ، وقد كان لوك متأثرا فى ذلك بالوضع السائد فى انجلترا حينذاك ، حيث كان القضاة قبل ثورة ١٦٨٨ خاضعين للتاج خضوعا كاملا ، ويملك عليهم حق العزل .

★ **أثر نظرية مونتسكيو**

كان لأفكار مونتسكيو أثر كبير ، فقد تداولها المفكرون ، ونادى بها الفقهاء ، واعتنقها الثوار.

وبتأثير تلك الأفكار وضعت دساتير الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ وان لم ينص على المبدأ صراحة ، وكذلك أخذت بعض دساتير الولايات في الاتحاد الأمريكي بمبدأ الفصل التام بين السلطات .

وكذلك تأثر بالنظرية الثوار الفرنسيون ، وأعتنقوا مبدأ الفصل بين السلطات ، وهو ما أكده اعلان حقوق الانسان الصادر في سنة ١٧٨٩ ، اذ نصت المادة ١٦ من علي " أن كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ، ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها " .

" Toute Societe dans la quelle la garantie des droit n'est pas assuree , ni la separation , des pouvoirs desterminess , n'a point de constitution".

غير أن الثوار في أمريكا وفرنسا ، انتهوا إلي تفسير خاطئ لنظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات ، فقد قصد مونتسكيو أن تركيز السلطات في يد شخص أو هيئة واحدة يعرض حريات الأفراد وحقوقهم للضياع ، أى أن الفصل بين السلطات وفقا لهذا المفهوم

وتعديلهاوالغائها ، والثانية أى السلطة التنفيذية ، فتتضمن سلطة ممارسة شئون الحرب والسلم وتبادل التمثيل الدبلوماسى وحماية الأمن العام ، والأمن الخارجى ، والسلطة الثالثة ويقصد بها السلطة القضائية ، ومهمتها توقيع العقاب على المذنبين والحكم فى المنازعات بين الأفراد [١].

وانتهى مونتسكيو إلى أن فصل السلطات عن بعضها هو السبيل الوحيد لتحقيق احترام القوانين . وتطبيقها التطبيق الصحيح مما يكفل حريات الأفراد ويضمن حقوقهم ، وأنه لا مكان للحرية اذا اجتمعت السلطتان التشريعية والتنفيذية فى يد واحدة ، سواء أكان شخص واحد أو هيئة واحدة ، ففى هذه الحالة لن يكون هناك مانعا من اصدار قواينن تحكمية وتنفيذها بطريقة تحكمية أيضا ، وأن استقلال القضاء عن كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية هو الضمانة الأساسية للحريات الفردية .

ومن هذا نجد أن مونتسكيو ، لم يقف كسابقيه عند حد تقسيم وظائف الدولة ، ولكنه ذهب إلى أبعد من ذلك بالدعوة الي ضرورة الفصل بين الهيئات التي تتولى ممارسة هذه الوظائف محققا خطرة كبرى إلى الأمام فى مجال الفكر السياسى .

---

(١) Gaudement (P. M.) " Le Pouvoir executif dans les pays Accidentaux, Paris - P. 8.

والثاني يأخذ بالتفسير الحرفى للمبدأ وهو المعروف بالنظام الرياسى ، وهناك من غلب السلطة التشريعية ، وجعل السلطة التنفيذية مجرد تابع لها ، ولم يولها لهيئة منفصلة وهو مايعرف باسم حكومة الجمعية .

ثالثا

تقدير مبدأ الفصل بين السلطات

مبدأ الفصل بين السلطات ، كما كان له أنصار كثيرون ينادون ويدعون له كان له خصوم تعرضوا له بالنقد ، واذا كان فى استعراضنا السابق ما يكفى لبيان مزايا وأهمية تطبيق هذا المبدأ ، ويكتفى فى هذا الصدد أنه مبدأ يسود أرجاء المعمورة يكاد أن تأخذ به كافة دول العالم ، أن لم يكن واقعيا ، فانها تأخذ به من الناحية القانونية والشكلية .

ويبقى بعذ ذلك أن نوضح الانتقادات التي وجهت لهذا المبدأ.

قيل أن تطبيق المبدأ أمر غير ممكن ، فمن المستحيل مباشرة مظاهر السيادة بواسطة هيئات مستقلة عن بعضها ، لأن هذه الخصائص كأعضاء الجسم البشري متصلة ببعضها اتصالا طبيعيا . فكما أن حركة الانسان تتطلب أعضاءه ، وكما أن عمل الآلة يتطلب أتصال اجزاءها ، فكذلك فان وظائف الدولة تحتاج دائما الى قيادة واحدة ، والفصل بينها يقضى علي وحدة الدولة .

هى قاعدة سياسية تعني توزيع السلطات على هيئات مستقلة يمكن لكل منها أن تراقب الأخرى ، وتوقفها عند اللزوم .أى أنه قد تصور قيام نوع من العلاقة بين تلك السلطات ، ولم يصل بالفصل التام المطلق بينهما ، أى انعزال كل منها عن الأخرى .

إلا أن الثوار الأمريكيين والفرنسيين أخذوا بهذا المبدأ باعتبار أنه يعنى الفصل التام والمطلق بين السلطات ، أى أن كل سلطة من السلطات الثلاث تمارس مظاهر السلطة التي فوضتها الأمة فيها ، باعتبار أن الأمة صاحبة السيادة ، دون أن تشاركها هيئة أخرى ، سواء بالعمل أو بالرقابة على أعمالها .

وهذا مالم يقله مونتسكيو ، بل أنه كان يرى أن السلطات على الرغم من فصلها ستجد نفسها بالضرورة ، ووفقا لطبيعة الأشياء مضطرة للتعاون فيما بينها .

وعلى أساس هذا الفهم لمبدأ الفصل بين السلطات ، تنوعت النظم النيابية وفقا لطبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث في درجة الفصل بينها .

ونجد تطبيقا لذلك فى فقه القانون الدستورى المقارن ، نظامين مختلفين تبعا لفصل السلطات ، أحدهما يلتزم التفسير الذى قصده منتسكيو بما يسمح به من علاقات متبادلة بين الهيئات العامة ، وهو مايعرف بالنظام البرلمانى .

الفرع الأول

نظام حكومة الجمعية النيابية

Couvernement D'assemblee

يقوم نظام حكومة الجمعية على أساس وضع الوظيفتين التشريعية والتنفيذية فى يد هيئة واحدة وهى جمعية نيابية أى منتخبة من الشعب .

فتتولى الجمعية النيابية سلطة التشريع ، وتعهد الى لجنة خاصة تخضع لتوجيهها واشرافها مباشرة السلطة التنفيذية .

ويقوم هذا النظام على أساس علو السلطة التشريعية وسموها على السلطة التنفيذية ، فهما ليسا على قدم المساواة سواء من الناحية القانونية أو الواقعية . فالبرلمان هو ممثل الشعب صاحب السيادة ، ولذا يجب أن تكون له الكلمة العليا فى ادارة شئون البلاد ، ويجب أن يمارس جميع مظاهر السيادة باعتباره نائبا عن صاحب السيادة والمعبر عن ارداته .

وفى هذا النوع من الحكومات تصبح السلطة التنفيذية ،و التي هى مجرد لجنة خاصة يشكلها البرلمان وتخضع لتوجيهه واشرافه تابعة للسلطة التشريعية وخاضعة لها ومسئولة أمامها مسئولية كاملة .

يؤدى تطبيق المبدأ الى القضاء على فكرة المسئولية ويشجع كل هيئة على التهرب منها والقائها على عاتق الهيئات الأخرى فتسيع المسئولية ويصبح من الصعب معرفة المسئول الحقيقى فى الدولة .

كما ان تطبيق المبدأ سوف ينتهى حتما الى سيطرة احدى السلطات علي بقيتها .

وحقيقة الأمر أن كل هذه الانتقادات وغيرها ، هو الاعتقاد الخاطئ عن مضمون هذا المبدأ لدى خصومة . فقد اعتقدوا أن المراد به هو الفصل التام المطلق بين السلطة ، وهذا الاعتقاد غير صحيح، فالعلاقة والتعاون والرقابة هو أمر حتمى حتى تستطيع كل سلطة من آداء وظيفتها .

بل أن هذا الفصل الجامد المطلق بين السلطات يتنافى مع الغرض الأساسى لهذا المبدأ ، وهو احداث توازن ورقابة بين تلك السلطات لمنع الاستبداد . فاذا لم تقم هذه العلاقة فسوف تستبد كل هيئة بسلطتها ولن تجد من يوقفها عند حدودها الدستورية .

ولاشك أن هذا المبدأ بمفهومه الصحيح هو أساس الديمقراطية ، بحيث أن زوال المبدأ أو عدم الأخذ به يجعل من تطبيق المبادئ الديمقراطية أمرا مستحيلا .

وهو أيضا خير ضمان لحقوق الأفراد وحرياتهم.

له الحق فى الغاء قرارتها أو تعديلها .

٣ - مسئولية أعضاء السلطة التنفيذية أمام البرلمان

وهنا فان مفهوم المسئولية لا يقتصر علي مفهوم المسئولية السياسية فى النظام البرلمانى كما سنرى ، بل أن رقابة البرلمان يمكن أن تمتد الى رقابة كافة أعمال الحكومة حتي ولو لم تتضمن خطأ سياسيا ويستطيع عزلهم اذا أساءوا التصرف .

ثانيا: تطبيقات حكومة الجمعية النيابية

لم يطبق نظام الجمعية على نطاق واسع فى العالم وانما أحتل تطبيقاته نطاقا ضيقا ، ولم يستمر طويلا فى البلاد التى أخذت به ، عدا سويسرا الذى لاقى فيها نجاحا جعله يستمر حتى الآن هناك .

ولقد أخذت بعض الدول بهذا النظام فى فترات معينة من تاريخها ولظروف خاصة ثم عدلت عنه ، مثل النمسا التي أخذت بهذا النظام بمقتضى دستور سنة ١٩٢٠ .

وكذلك أخذت به بعض الولايات الداخلة فى الاتحاد الألمانى مثل بروسيا وبافاريا ، وكذلك تركيا بمقتضى دستور ١٩٢٤ .

غير أن التطبيق العملى لهذا الدستور فى تركيا ، أدى إلى قيام نظام ديكتاتورى بزعامة مصطفى كمال أتاتورك ، الذى حكم تركيا وسيطر عليها لفترة طويلة فى العشرينات والثلاثينات من هذا القرن . الماضى .

وبعد أن بينا بايجاز مفهوم حكومة الجمعية نتناول خصائص هذاالنظام ثم تطبيقاته ، وأخيرا تقديره .

اولا : خصائص نظام حكومة الجمعية النيابية

يتميز نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسى كما يط‍ عليه بثلاث خصائص هى :

١ - تركيز السلطة فى يد البرلمان

حيث يجمع البرلمان فى قبضته وظيفة التشريع ووظيفة التنفيذ فهو صاحب السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . ولكن نظرا لاستحالة العملية فى أن يباشر البرلمان السلطة التنفيذية بنفسه فانه يعهد بها الى هيئة يختارها بنفسه ويحدد اختصاصاتها ، أى أن السلطة التنفيذية ليست سوى لجنة يشكلها البرلمان لتتولى سلطة التنفيذ ، وتخضع فى ذلك لأوامره وتوجيهاته ، أى أن هذا النظام لايقوم على الفصل بين السلطتين ، بل على أساس الدمج بينهما .

٢ - تبعية السلطة التنفيذية للبرلمان

وهذا أمر طبيعى ونتيجة منطقية ، لأن البرلمان هو صاحب السلطة التنفيذية ، ويعهد بها الى لجنة من اختياره ، مما يترتب عليه خضوع أعضاء السلطة التنفيذية خضوعا كاملا للبرلمان .

ويقوم البرلمان بتوجيه الحكومة والاشراف على عملها بما يتيح

★ نظام حكومة الجمعية النيابية فى سويسرا

يعد النظام السويسرى هو المثال الوحيد الباقى حتى الوقت الحاضر بالنسبة الى تطبيق النظام المجلسى ، وينص الدستور الاتحادى فى سويسرا على الخصائص الأساسية لهذا النظام .

فيقرر الدستور أن البرلمان المكون من مجلسين وهما المجلس الوطنى ومجلس الولايات أو المقاطعات ، وهو الذى يقوم بمباشرة السلطة التشريعية ، مع توافر حق الاعتراض الشعبى على القوانين الصادرة منه كما أوضحنا عند الحديث عن الديمقراطية شبه المباشرة ، ويشرف البرلمان أيضا بمقتضى الدستور الاتحادى على شئون الحكم والادارة ويبرم المعاهدات مع الدول الأجنبية ويتولى البرلمان مهمة اختيار أعضاء المجلس الاتحادى الذى يتولى السلطة التنفيذية ، وكذلك يختار قضاة المحكمة الاتحادية والقائد العام للجيش.

ويباشر المجلس الاتحادى السلطة التنفيذيه تحت اشراف ورقابة البرلمان .

ويتكون المجلس الاتحادى من سبعة أعضاء ، ينتخبهم البرلمان لمدة أربع سنوات وينتخب من بينهم سنويا رئيسا للاتحاد .

ورغم ذلك فان المجلس ليس مسئولا أمام البرلمان عن أعماله كما أن البرلمان لا يستطيع عزل أعضاء المجلس قبل انتهاء مدته مما جعل بعض الفقهاء يتشككون فى تكييف النظام السويسرى

وتعد فرنسا من أكثر الدول تطبيقا لهذا النظام ، فقد عرفته أكثر من مرة ، ولكنه دائما كان نظاما مؤقتا ، وكان أول تطبيق لهذا النظام سنة ١٧٩٢ واستمر الى سنة ١٧٩٥ ، حيث اختار البرلمان مجلسا تنفيذيا مؤقتا لمباشرة السلطة التنفيذية ، ويخضع فى ذلك خضوعا تاما للبرلمان .

ثم عادت فرنسا الى هذا النظام عقب ثورة ١٨٤٨ ، ولكنه لم يدم طويلا ، وقد عهدت الجمعية التأسيسية إلى لجنة مكونة من خمسة أشخاص مهمتها تولى السلطة التنفيذية ، ثم انتهى الأمر بانفراد الجنرال كافينياك بأعمال السلطة التنفيذية بتفويض من البرلمان .

ورجعت فرنسا للأخذ بهذا النظام لثالث مرة فى أعقاب الحرب السبعينية والتى انتهت بسقوط الامبراطورية الثانية واقصاء نابليون الثالث أمام الغزو الألمانى لفرنسا ، وأختارت الجمعية الوطنية أحد رجال السياسة وهو المسيو تيير ليقوم بأعمال السلطة التنفيذية ، وعزلته عام ١٨٩٣ وعينت مكانه المارشال مكماهون .

ويتضح لنا أن تطبيق نظام حكومة الجمعية فى فرنسا كان لفترات قصيرة متقطعة ، وأنه كان دائما يعقب ظروف غير طبيعية أو معاصرة لظروف استثنائية ، وكان ينتهى دائما باستقرار الأوضاع وعودة الحياة الدستورية فى البلاد .

يعبر عن ارادة الأمة ، ويمارس السيادة نيابة عنها .

في حين يذهب أنصار الرأى المؤيد لهذا النظام ، أنه أكثر النظم النيابية قربا من المبدأ الديمقراطى بمعناه الفلسفى والواقعى الصحيح ، فهو انما يمنح ممثلى الشعب ممارسة كافة مظاهر السيادة بعد أن أصبح مستحيلا على الشعب نفسه أن يقوم بذلك فهو بذلك يضع فى يد الهيئة النيابية الممثلة للشعب السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بما يجعله الأكثر تحقيقا للديمقراطية .

ويرى أنصار هذا الاتجاه أنه اذا كان هذا النظام قد أنحرف فى تطبيقه العملى عن الأصول الدستورية الصحيحة بحيث أستبد البرلمان وتجاوز سلطاته مما أخرجه عن حدود الهدف من نظام حكومة الجمعية . فان الخطأ فى التطبيق لا يطعن فى جوهر المبدأ بل أن الدراسة التاريخية لتطبيقات هذا المبدأ انما أرتبط في معظم الدول بظروف استثنائية مما يجعل الحكم على المبدأ من خلال هذه التطبيقات غير دقيق .

ويكفى للتدليل على نجاح هذا النظام النظر الى التجربة السويسرية ، ومالقيته من نجاح ، أدى بها الى استقرار سياسى نادر فى الدول التي تأخذ بالنظم الديمقراطية تطبيقا سليما وفعليا .

أى أن النظام المجلسى هو من الناحية الدستورية النظرية من نظم الحكم الديمقراطى ، باعتباره أحد الأشكال النيابية فى الحكم.

باعتباره نظام مجلسى أو حكومة جمعية ، لافتقاده لأهم خصائص هذا النظام .

ونجد أن التطبيق العملى لهذا النظام فى سويسرا يختلف كثيرا عن تلك القواعد النظرية التي ذكرناها ، فالواقع أن لأعضاء المجلس الاتحادى نفوذا كبيرا على البرلمان ، لأنهم عادة يختارون من زعماء المجلسين ، واذا كانت القاعدة أن مدة الملجس الاتحادى أربع سنوات إلا أن الواقع أنه ينتخب دوريا ويجدد له مما يجعله واقعيا يختار لمدة غير محددة .

★ ثالثا تقدير نظام حكومة الجمعية

أنقسم الفقه ما بين مؤيد ومعارض لهذا النظام انطلاقا من مدى تحقيق نظام حكومة الجمعية النيابية للديمقراطية .

فقد ذهب رأى إلى أن النظام المجلسى وان بدا أنه أكثر تحقيقا للمبدأ الديمقراطى فان الحقيقة على خلاف ذلك .

فالنظام الديمقراطى يقوم بدعامة أساسية وهى الفصل بين السلطات ، ويتعارض مع فكرة تركيز السلطة ، أيا كان الذى يجمع في يده كل السلطات سواء أكان حاكما فردا أم هيئة واحدة ولو كانت برلمانا منتخبا ، فان التجربة والواقع يقول أن الأمر ينتهى دائما الى استبداد هذا البرلمان وطغايته بل أن هذا الاستبداد يكون بدرجة تفوق استبداد الحاكم الفرد ، لأن البرلمان يستبد متذرعا بأنه في ذلك

فأصبحت السلطة التنفيذية ترجح بقية السلطات وخاصة السلطة التشريعية .

وقد انتشر هذا النظام فى العالم فى أعقاب الحرب العالمية الأولى حيث ازداد مظاهر تدخل الدولة فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية ونتيجة لتعقد ظروف الحياة واحتياجها للخبرات الفنية وهو مايتوافر للسلطة التنفيذية دون السلطة التشريعية مما أدى الى التمكين للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية .

ونتناول خصائص النظام الرياسى ثم تطبيقه فى الولايات المتحدة الأمريكية .

اولا

خصائص النظام الرئاسى

١ - حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة المنتخب من الشعب

حيث يعتبر رئيس الدولة هو رأس السلطة التنفيذية والمسئول الأول عنها أمام الشعب ، ويتولى رئيس الدولة رئاسة الوزراء ، فلا يوجد حكومة بالمعنى المعروف لها فى النظام البرلمانى كما سنرى ، وهو الذى يقوم باختيار الوزراء الذين يعدون مجرد معاونين لرئيس الدولة ، وله حق اعفائهم من مناصبهم ، ويلتزمون بتنفيذ السياسية العامة التي يضعها الرئيس ويسألون أمامه عن أعمالهم ، ولذلك

الفرع الثانى

النظام الرئاسى

Le regime Presidentiel

تمهيد

يرجع النظام الرياسى فى مصدره التاريخى الى دستور الاتحاد الأمريكى الصادر عام ١٧٨٧ . ومن هذا الدستور أخذت بعض دساتير دول أمريكا اللاتينية كالأرجنتين وفنزويلا وشيلى وبوليفيا ، وطبقته فرنسا فى دستور الجمهورية الثانية الصادر عام ١٨٤٨ ، وأخذت به بعد الحرب العالمية الأولى ألمانيا بمقتضى دستور فايمر الصادر عام ١٩١٩ ، وأخذت به أيضا الدساتير الصادرة بعد حركة ٢٣ يوليو حتي الدستور الحالى الصادر عام ١٩٧١ ، وكذلك سوريا في دستور ١٩٥٦ والعديد من دول العالم .

ولقد تأثر واضعوا دستور الاتحاد الأمريكى المشار إليه بأفكار لوك ومنتسكيو عن الفصل بين السلطات ، فكان الدستور متضمنا لمبادئ الفصل الجامد بين السلطات ، وان لم يشر للمبدأ صراحة ، ولكن رغم ذلك فانه لم يتضمن نظام تحقيق الفصل الجامد والمطلق ، بالاضافة الى أن التطبيق وتحت ضغط الضرورات العملية فقد تم الخروج علي جمود المبدأ لصالح السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية .

فلا يملك رئيس الدولة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد العادى أو فض دورته أو حله .

ويباشر البرلمان وظيفته التشريعية باستقلال التام ، فلا تملك السلطة التنفيذية اقتراح القوانين أو التدخل فى اعداد ميزانية الدولة .

ومن الناحية العضوية يستقل البرلمان عن الحكومة ، فلا يجوز الجمع بين منصب وزارى وعضوية البرلمان ، ولايجوز للوزراء أن يحضروا جلسات البرلمان بهذه الصفة ، كما هو معمول به فى النظام البرلمانى .

وكذلك تستقل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية عضويا ووظيفيا .

فلا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان وأحد المناصب الوزارية كما ذكرنا ، وتستقل السلطة التنفيذية فى مباشرة وظائفها رئيس الجمهورية بتعيين الوزاء وأعفائهم من مناصبهم دون تدخل من البرلمان .

كما أن أعضاء الوزارة ليسوا مسئوليين عن أعمالهم أمام البرلمان الذى لا يملك طرح أسئلة عليهم أو استجوابهم وبالتالى لا يملك سحب الثقة منهم ، لأنهم كما قلنا مسئولون أمام رئيس الجمهورية فقط

يطلق عليهم السكرتيرين Secretaires بالنظر لتبعيتهم الكاملة للرئيس.

ونلاحظ أن هذا النظام لايصلح للتطبيق الا فى دول تأخذ بالنظام الجمهورى حيث لا يصلح للنظام الملكى

حيث أن الرئيس يجب أن يكون منتخبا من الشعب لمدة محددة ، فى حين أن الملك يتولى السلطة بالوراثة لمدة غير محددة أى طوال حياته.

وأختيار رئيس الجمهورى يتم بالانتخاب المباشر أو غير المباشر عن طريق الاقتراع العام ، فالذى ينتخب رئيس الجمهورية هو الشعب وليس البرلمان ، حتى يصبح الرئيس ندا للبرلمان ويقف معه على قدم المساواة ، فكلاهما صنيعة الشعب صاحب السيادة .

٢ - الفصل التام بين السلطات :

يقوم هذا النظام على مبدأ الفصل التام بين السلطات ، بركيزتيه الوظيفية والعضوية .

اذ تستقل السلطة القضائية بممارسة وظيفتها ، كما أن اختيار القضاء يتم فى أغلبه عن طريق الانتخاب ، بالاضافة الى تمتع أعضاء السلطة القضائية بحصانات معينة.

وكذلك يستقل البرلمان بوظيفة التشريع عن السلطة التنفيذية

(أ) السلطة التنفيذية فى النظام الأمريكى :

يتولى رئيس الجمهورية فى الولايات المتحدة الأمريكية رئاسة السلطة التنفيذية ، حيث يتولى رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة فى نفس الوقت .

ويأتى رئيس الجمهورية الى السلطة عن طريق الانتخاب غير المباشر (أى على درجتين) لمدة أربع أعوام قابلة للتجديد مرة واحدة أي أن الشعب هو الذى يختار رئيس الجمهورية ، لكى يقف على قدم المساواة مع الكونجرس .

ولا شك أن الدستور الأمريكي قد ألقى على عاتق رئيس الجمهورية مسئوليات جسام ، و بالتالى منحه سلطات واسعة حتى يتمكن من القيام بالمسئولية المنوطة به .

وبهذه السلطات الواسعة والمسئولية الجسيمة يتجسد فى الرئيس الأمريكى آمال الشعب وطموحاته ، حتى ليبدو أن الرئيس فى الولايات المتحدة شخصية غير عادية ، وفى هذا الصدد يقول كاتب أمريكى أن واضعى الدستور الأمريكى قد أتخذوا خطوة جريئه عندما مزجوا هيبة الملك مع سلطة رئيس الوزراء فى وظيفة انتخابية واحدة هى وظيفة رئاسة الدولة [(١)] .

---

(١) هو الكتاب الأمريكى / كلينتون روسيتر - مشار إليه لدى د/ كامل ليله - المرجع السابق - ص ٥٧٠.

ولكن كما ذكرنا فان قاعدة الفصل التام بين السلطات لا تؤخذ على اطلاقها فى النظم الدستورية التى أخذت بالنظام الرئاسى ، فيمنح رئيس الجمهورية بعض الاختصاصات فى مواجهة البرلمان مثل حق الاعتراض التوقيفى على مشروعات القوانين التى يقرها البرلمان، ومنح البرلمان حق الموافقة على تعيين كبار القضاة والموظفين فى الدولة ، والموافقة على المعاهدات الدولية التى تكون الدولة طرفا فيها .

ثانيا

تطبيق النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الأمريكية

أخذت الولايات المتحدة بهذا النظام بمقتضى الدستور الاتحادى الذى وضع عام ١٧٨٧ ، ولا يزال معمولا به حتى الآن مع ادخال بعض التعديلات عليه ولكنه لم يتغير جوهره .

وقد أتى هذا الدستور بنظام جديد يختلف عن الأسس التى كانت معروفة فى الأنظمة السياسية حينذاك ، ولا شك أن هذا الدستور قد وضع مطابقا لظروف الدولة الناشئة فى ذلك الوقت ووفق حاجتها ، ومما يدل على ذلك النجاح الذى حققه هذا الدستور الذى جعل من الولايات المتحدة من أقوى دول العالم ، ثم أخيرا أقوى دول العالم قاطبة .

ويقتضي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات تطبيقا تاما فانه لا يجوز لأي وزير أو موظف عام أن يكون عضوا في البرلمان . كما لا يجوز للوزراء حضور جلسات البرلمان بصفاتهم . ولكن يمكن لهم حضور تلك الجلسات كزائرين مثل سائر الجمهور ، ولذلك يتعين عليهم الجلوس في المقاعد المخصصة للجمهور .

ورغم هذه السلطات الواسعة للرئيس في مجال السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية ، فان الدستور الاتحادي لم يعهد له بتصريف شئون السياسة الخارجية وحده ، وانما يتقاسم هذه الوظيفة ثلاث هيئات هي : رئيس الجمهورية والبرلمان الاتحادى ومجلس الشيوخ وان كانت سلطة الرئيس في هذا المجال تفوق الهيئة التشريعية ممثلة في المجلسين ، فهو الذى يرسم السياسة الخارجية ويقدم مقترحاته للبرلمان ليبدى رأيه فيها .

وحقيقة الأمر أن البرلمان الاتحادى يجد صعوبة في الالمام بالمسائل الخارجية وتوجيهها ، ولهذا فان الرئيس يستأثر بتصريف جميع الشئون الخارجية . ولكن هذا لا يمنع أن الأمر في النهاية يصرف وفقا لرغبات الشعب . فان كان رئيس الدولة هو الذى يرسم السياسة الخارجية لبلاده ، فانه قد يضطر الى تغيير هذه السياسة التى أقرها تحت ضغط البرلمان ، وينفذ سياسة لا يقرها شخصيا .

وليست هذه الوظائف الأساسية التى ذكرناها هي كل وظائف

و لهـذا فـان هناك قـول شـائع بأن الشـعب الأمـريكى شـعب جمهوري يعشق الملكية .

طريقة اختيار رئيس الجمهورية :

ذكرنا أن الرئيس يختار بالانتخاب غير المباشر على درجتين ، حـيث يتم فى المـراحلة الأولى انتـخـاب مندوبى الأحـزاب ، الذين يشكلون ناخبى الدرجة الثانية ، وحقيقة الأمر أنه بأنتهاء المرحلة الأولى من الانتخابات ، يكاد يعرف نتيجة انتخابات الرئاسة بمعرفة عـدد مندوبى كل حـزب ، لأن الأحـزاب الأمـريكيـة أحـزاب منظمـة ومنضبطة حيث يلتزم مندوب كل حزب باعطاء صوته لمرشح الحزب الذى ينتمى اليه .

السلطة التنفيذية:

للرئيس الأمريكي - كما ذكرنا - اختصاصات واسعة تتناول كافة التصرفات عدا تلك التى تتطلب اصدار تشريع ، ومن أهم هذه الاخـتـصـاصـات أنه رئيس الدولة ورئيس الحكومة ورئيس القـوات المـسلحـة والشرطة . كمـا أنه الرئيس الأعلى لجـميع المـوظفـين الفيدراليين ، وله حق العفو وابرام المعاهدات وان يشترط لسريانها موافقة مجلس الشيوخ بأغلبية الثلثين .

وكذلك هو الذى يختار الوزراء ، الذين يكونون مسئولون أمامه فقط، و يملك اعفائهم من مناصبهم ، وهم معاونون للرئيس . ولذا يطلق عليهم اصطلاح " السكرتيرون " .

(ب) السلطة التشريعية :

يتكون البرلمان الأمريكي أو الكونجرس كما يعرف من مجلسين هما مجلس النواب ويتألف من ٤٣٥ عضوا وقد ثبت هذا العدد بمقتضى القانون الصادر عام ١٩٢٩ ، ويمثل هذا المجلس سكان الدولة الفيدرالية حيث تتقاسم الولايات الأعضاء بنسبة عدد سكانها ، ويتم اختيار أعضائه بالاقتراع العام المباشر ، ومدة العضوية سنتان . والثاني : هو مجلس الشيوخ وهو يمثل الولايات على قدم المساواة حيث يمثل كل ولاية بعضوين بصرف النظر عن حجم الولاية أو أهميتها ، ويتم اختيار الأعضاء أيضا في هذا المجلس بالاقتراع العام المباشرة ، ومدة العضوية ست سنوات ، ويتم تجديد ثلث الأعضاء كل سنتين .

وينفرد الكونجرس بمجلسية وفقا للدستور الاتحادي بسلطة التشريع .

(جـ) مظاهر تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات :

أولا : في علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية :

ليس للرئيس دعوة البرلمان للانعقاد أو فض الدورة البرلمانية أو تأجيلها أوحل البرلمان .

وكذلك ليس للرئيس حق اقتراح القوانين ، فليس له آن يتقدم باقتراح بقانون يلتزم البرلمان بمناقشته كما سنرى في النظام

الرئيس فى الولايات المتحدة الأمريكية ، اذ توجد له وظائف ومهام أخرى يتعين عليه القيام بها .

وقد صور الرئيس الأمريكى " ولسون " منصب الرئاسة فى الولايات المتحدة الأمريكية بقوله " ان الرئيس هو صوت الشعب فى كافة الأمور وحسبه أن ينجح فى اكتساب ثقة الأمة واعجابها ولن تستطيع أية قوة بعدأن تقف أمامه ، ولا تقدر أية قوى أن تتضافر لتتألب عليه ، ان بريق مركزه يأخذ باللب ، انه لا يمثل دائرته الانتخابية ولكنه يمثل كل الشعب ، واذا تحدث فهو لا ينظر الا الى الصالح العام ، واذا نجح فى فهم احاسيس الشعب ورغباته ودافع عنها وعمل على تحقيقها ببسالة فلن تقف أيه قوة فى سبيله ولن يتجاوب الشعب مع رئيسة بحماسة وغيره مالم يتصف بصفات العظمة وحسن ادراك الأمور " (١) .

وكما ذكرنا فانه لا يوجد فى الولايات المتحدة مجلس للوزراء ، أى أنه ليس هناك مجلسا أو هيئة ذات ارادة جماعية كما سنرى فى النظام البرلمانى بل فقط مجرد سكرتيريون " يعارنون الرئيس ، يختارهم الرئيس ويعينهم ،ولكن يجب عليه أن يعرض اسماهم على مجلس الشيوخ لاقرار التعيين ، وله حق اعفائهم من مناصبهم بلا قيد ولا شرط .

---

(١) كلينتون روسيتر - " النظام الرئاسى الأمريكى " ص ٣ ، مشار إليه لدى د/ كامل ليله - المرجع السابق ، ص ٥٧١.

اليه الاتهام عن طريق مجلس النواب ، ويحاكم أمام مجلس الشيوخ ، وذلك اذا ارتكب جريمة خطيرة .

وكذلك فالوزراء أيضا غير مسئولين أمام البرلمان ، فلا يجوز توجيه أسئلة اليهم أو استجوابهم ، أو سحب الثقة من أحدهم .

ثالثا : مظاهر الخروج على الفصل التام بين السلطات فى النظام الأمريكى:

علمنا أن الثوار الأمريكيين قد تأثروا بأفكار منتسكيو عن الفصل بين السلطات ، وأنهم فهموا هذه الأفكار على أنها تدعوا الى الفصل التام بعكس ما أراد منتسكيو . ولذا حرص واضعى الدستور الاتحادى الذين اجتمعوا فى ولاية فيلاديفيا عام ١٧٨٧ على تطبيق الفصل الجامد بين السلطات ، من خلال المبادئ الدستورية ، ولكنهم فى حقيقة الأمر لم يستطعوا أن يحققوا الفصل المطلق الذى هدفوا اليه .

كما أن التطبيق العملى للدستور الأمريكى قد أسهم الى حد بعيد فى الخروج على مبدأ الفصل الجامد .

وبأستعراض نصوص الدستور الاتحادى الأمريكى نجد أنه قد حوى نصوصا تمنح كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية اختصاصات فى مجالات أخرى ، من شأنها خلق المشاركة والتأثير فيما بينها ، وقد أكد التطبيق العملى هذا المعنى .

البرلماني . وان كان يجوز له لفت نظر البرلمان الى موضوع هام يتطلب التشريع . أما الممنوع عليه التقدم بمشروع قانون مصاغ لمناقشته واقرارة .

وللبرلمان حرية كاملة فى تقدير توصية رئيس الجمهورية فله أن يأخذها فى الاعتبار ويناقشها ، أو أن يرجى النظر فيها ، أو أن يهملها تماما . وليس هناك عليه فى هذا السبيل أى قيد .

ومن مظاهر الفصل التام بين السلطات أيضا فى النظام الرياسى فى الولايات المتحدة الأمريكية ، أنه لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة ، بل لا يحق للوزراء حضور جلسات البرلمان بصفتهم ممثلين للسلطة التنفيذية .وليس لأحدهم سبيل اذا رغب فى حضور جلسة من جلسات البرلمان سوى الجلوس فى مقاعد الجمهور ، ولا يحق له الاشتراك فى المناقشات .

وبهذا العرض نجد أن العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يتحقق فيها الى مدى بعيد الفصل الوظيفى والفصل العضوى بين السلطتين .

ثانيا : علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية :

ومن جانب آخر أيضا ، فان السلطة التشريعية لا تملك على السلطة التنفيذية سبيل ، فرئيس الجمهورية غير مسئول سياسيا أمام البرلمان . ولكنه مسئول جنائيا أمام البرلمان حيث يمكن أن يوجه

مجلس النواب والشيوخ مشروع قانون . يقدم المشروع الى رئيس الجمهورية ، ولرئيس الجمهورية الحق فى الاعتراض عليه اذا رأى مقتضى لذلك ، على أن يتم ذلك الاعتراض خلال عشرة أيام من تاريخ ارسالة اليه ، ثم يقوم الرئيس باعادة المشروع الى المجلس الذى أرسله اليه ، مصحوبا بأوجه الاعتراض عليه . فاذا أعتراض الرئيس على مشروع القانون ، واعادة الى المجلس الذى أرسله اليه ، يلتزم هذا المجلس بإعادة مناقشة المشروع فاذا وافق على المشروع بأغلبية ثلثى أعضائه ، يقوم بارسالة بعد ذلك الى المجلس الآخر مصحوبا بأوجه اعتراض الرئيس ، فاذا وافق المجلس الثانى على مشروع القانون باغلبية ثلثى أعضائه كذلك صار المشروع قانون ، دون حاجة لعرضه على رئيس الجمهورية مرة ثانية .

ولا شك أن هذا الحق ذو أهمية كبيرة ، اذ قد يؤدى أحيانا الى تعطيل صدور القانون بصفة نهائية ، لأنه ليس من الممكن دائما توافر أغلبية ثلثى أعضاء كل من المجلسين .

ويبين التاريخ لنا أنه قد ندر أستخدام الرؤساء الأمريكيين لحق الاعتراض ، ولكن بعضهم قد أسرف فى استخدامه مثل الرئيس اندرو جونسون ، وفاقه فى ذلك الرئيس كيفيلاند حتى أطلق عليه الرئيس المعترض president veto

ونتناول هذه المظاهر بإيجاز ..

أولا: سلطات الرئيس أو السلطة التنفيذية فى المجال التشريعى:

منح الدستور الأمريكى لرئيس الجمهورية بعض الاختصاصات فى المجال التشريعى وهى : -

١ - دعوة البرلمان لادوار الانعقاد غير العادية ولا يستخدم هذا الحق الا فى الظروف الاستثنائية والهامة (١) .

٢ - حق التوصية باصدار تشريع : -

علمنا أن رئيس الجمهورية ليس له الحق فى اقتراح قانون وهذا الحظر يعنى أنه لايجوز له التقدم بمشروع قانون يلزم الكونجرس بمناقشته . ومع ذلك - كما ذكرنا أيضا - فقد منح الدستور لرئيس الجمهورية الحق بالتقدم بتوصية الى البرلمان ينبهه الى أهمية موضوع معين وأنه بحاجة الى تشريع ، ويجب أن يكون هذا التنبيه فى عبارات عامة ، وللكونجرس الحق الكامل فى مناقشة هذه التوصية أو ارجاء النظر فيها أو اهمالها تماما .

٣ - حق الاعتراض التشريعى

يقضى نص المادة الأولى من الدستور الأمريكى ، أنه اذا أقر

---

(١) د/ كامل ليله - المرجع السابق - ص ٥٨١.

وأهم هذه الاختصاصات حق مجلس الشيوخ فى الموافقة على تعيين الوزراء والسفراء وكبار موظفى دولة الاتحاد . وكذلك الموافقة على المعاهدات مع الدول الأجنبية ، وأخيرا حق الاتهام الجنائى لرئيس الجمهورية ، ونستعرض هذه السلطات فيما يلى .

١ - موافقة مجلس الشيوخ على تعيين كبار الموظفين :

يمنح الدستور الأمريكى بنص المادة الثانية منه لرئيس الجمهورية حق تعيين كبار الموظفين كالوزراء والسفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا ، وسائر كبار موظفى دولة الاتحاد ، وذلك بعد موافقة مجلسي الشيوخ .

ويتم ذلك بأن يقوم رئيس الجمهورية بترشيح هؤلاء الموظفين ويرسل هذه الترشيحات الى مجلس الشيوخ ، فاذا وافق المجلس على ترشيحات رئيس الجمهورية أصدر قرارات التعيين .

وفى هذا تدخل من السلطة التشريعية ، فى عمل يدخل فى صميم الوظيفة التنفيذية ، وهو التكوين العضوى لها.

وقد جرى العمل على أن يوافق مجلس الشيوخ على ترشيحات الرئيس للوزراء دون اعتراض ، باعتباره المسئول عن أعمالهم أمام الشعب ، الاأن هذا لم يمنع المجلس من الاعتراض على بعض الأسماء بين الحين والآخر اذا كان يمس هذه الأسماء مايشينها أو أن فى تاريخها مالا يتفق ومقتضيات المنصب .

٤ - حق اصدار اللوائح :

تتفق اللائحة مع القانون من الناحية الموضوعية ، فكلاهما يتضمن قواعد عامة مجردة . ولكن وفقا للمعيار الشكلى فانها تعد من قبيل القرارات الادارية حيث تصدر عن السلطة التنفيذية .

ولا نقصد هذا حق الرئيس الأمريكى فى اصدار اللوائح التنفيذية استنادا الى نص دستورى أو تشريعى فانها لا تثير أى صعوبات ولكن نعنى حق الرئيس فى اصدار ما يطلق عليه " اللوائح التفويضية " وهى اللوائح التى يصدرها رئيس الجمهورية بناء على تفويض الكونجرس له ، وموضوعات هذه اللوائح تدخل فى صلب اختصاص القانون . لقد حكمت المحكمة العليا فى بداية الأمر أن هذه اللوائح غير دستورية ، وقضت بعدم دستورية قانون التفويض ، باعتبار أن التفويض غير جائز . ثم عدلت المحكمة عن اتجاهها السابق تحت ضغط الضرورات العملية وأعتبرت أن هذه اللوائح دستورية .

ثانيا : سلطات البرلمان فى المجال التنفيذى :

خروجا على مبدأ الفصل الجامد بين السلطات ، ومنح الدستور الأمريكى للسلطة التشريعية ، وبصفة خاصة مجلس الشيوخ ، اختصاصات تتدخل بها فى أعمال السلطة التنفيذية ، وبها يؤثر فى أعمالها .

الذى يتولى محاكمة المتهم . فاذا ثبت لمجلس الشيوخ ارتكاب المتهم للجريمة ، فانه لايملك سوى توقيع عقوبة العزل ، فاذا كان الذنب يشكل جريمة جنائية يتم احالة المتهم بعد الحكم بعزله الى المحكمة الجنائية المختصة لمحاكمته جنائيا .

ويشترط الدستور للادانة موافقة ثلثى أعضاء مجلس الشيوخ على الأقل وهى أغلبية يصعب تحقيقها ، ولم تشهد الولايات المتحدة الأمريكية ، استعمالا لحق الاتهام الجنائى Impeachment.. ضد رئيس الجمهورية الا مرة واحدة ، وهى اتهام الرئيس اندرو جونسون الذى تولى الرياسة من ١٨٦٥ - ١٧٦٨ ولكن لم يصدر مجلس الشيوخ حكما بادانته لعدم توافر الأغلبية المطلوبة . (٢)

وقد ظهرت الى جانب هذه الاختصاصات بنص الدستور العديد من الاستثناءات على مبدأ فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية فى العديد من المجالات فى الولايات المتحدة الأمريكية (١)

تقدير النظام الرئاسى :

لا شك أن النتيجة الأساسية التى نصل اليها من دراستنا للنظم

---

(١) أنظر د/ سعد عصفور " المبادئ الأساسية فى القانون الدستورى والنظم السياسية " ، ص ٢٣٠ ومابعدها .

(٢) واخيرا ضد الرئيس كلينتون عام ١٩٩٨ فيما عرف بفضيحة مونيكا .

أما فى مجال وظائف السلك الدبلوماسى ، فان المجلس يتولى مناقشة الترشيحات مناقشة جدية وفعاله من باب الحرص على بسط سيطرته على السياسة الخارجية للبلاد . وبنفس الجديه يتم مناقشة ترشيحات قضاة المحكمة العليا .

٢ - اختصاص مجلس الشيوخ بالتصديق على المعاهدات :

يختص رئيس الجمهورية بعقد المعاهدات ، الا أن هذا الاختصاص مقيد بمشورة مجلس الشيوخ ،كما أن المعاهدة لا تصير نافذة الا اذا وافق عليها مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين .

ويتضح من ذلك أن الغرض من اشتراك مجلس الشيوخ مع رئيس الجمهورية فى هذا الاختصاص هو فرض نوع من الرقابة للسلطة التشريعية ممثلة فى مجلس الشيوخ على السلطة التنفيذية فى شخص رئيس الجمهورية .

٣ - الاتهام الجنائى :

يعطى الدستور الأمريكى لمجلس النواب ، الحق فى اتهام أى عضو من أعضاء السلطة التنفيذية وعلى رأسهم رئيس الجمهورية . وذلك فى حالة ارتكاب أحدهم جريمة من الجرائم المنصوص عليها حصرا فى الدستور .

واذا صدر الاتهام من مجلس النواب ، فان مجلس الشيوخ هو

فالنظام الرئاسى لا يصلح للتطبيق فى دول لم تصل الى درجة معينة من النمو ، ولم يبلغ شعبها قدرا محددا من الثقافة والتعليم .

ولكننا اذا انتقدنا النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الأمريكية فاننا ننتقده من واقع أنه أعطى النموذج الدستورى لحكام العالم الثالث الذى يستندون اليه فى استئثارهم بالسلطة فى بلادهم ، وتحويل نظم الحكم الى نظم فردية فاسدة وجعل هيئات الدولة الأخرى ، مجرد هيئات معاونة للرئيس ، فهو دائما يستطيع أن يصدر من القوانين مايريد ، ودائما يملك أن يشكل السلطات الأخرى وفقا لرغباته . وكأن فى ذلك ارتداد لمئات السنين ، عندما كان يسود العالم نظم الحكم الملكية المطلقة ، فالأمر اذا أمعنا النظر فى تلك النظم لا يختلف كثيرا

وحتى فى الولايات المتحدة الأمريكية فان السلطة الراجحة لم تكن دائما للرئيس بل أن التاريخ الأمريكي يبين لنا أن مجموع الفترات التى يمكن أن نطلق بحق على نظام الحكم بأنه رئاسى تعد قصيرة بالمقارنة بالفترات التى كان فيها الرئيس ضعيفا ، وكانت السيطرة تتأرجح بين السلطات الثلاث الرئيس والبرلمان والقضاء .

فقد ذهب رأى الى أن نظام الحكم الأمريكي يصح أن يوصف بأنه نظام حكومة جمعية نيابية ، وذهب رأى آخر الى أن الأقرب لطبيعة النظام الأمريكى أن يوصف بنظام حكومة القضاء[1] .

(١) أنظر فى تفصيل ذلك :
د/ فؤاد العطار - المرجع السابق - ص٣٣١ و٣٣٢.

النيابية فى الحكم ، أن النظم الساسية تشبه الغرس ، كل منها يحتاج للتربة الصالحة ، فما يصلح فى الدولة ، قد لا تصلح فى آخرى ، ففى حين أن النظام الرئاسى ، يعطى لرئيس الجمهورية سلطات واسعة ، ويجعله غير مسئول سياسيا مما يحصنه من التهديد باسقاطة بسبب منع سحب الثقة عنه . ومن خلال هذه السلطات الواسعة ، وهذه الحصانة يمكن أن يصل الرئيس أن يصبر ديكتاتورا .

ولكن هذه الانتقادات لمواجهة للنظام الرئاسى لا يسلم بها فى الولايات المتحدة الأمريكية ، لاعتبارات وظروف خاصة ترجع الى ماتمتاز به البلاد من وجود أحزاب سياسية منظمة ومتماسكه ووجود رأى عام قوى وفعال ، ومستنير بالاضافة الى تشريعات تستهدف دائما الصالح العام .

وقبل ذلك وضع دستور روعى فيه طبيعة البلاد وصالح الناس ولم يقصد به تقوية سلطات الرئيس كغاية فى ذاتها .

ومع ذلك فاذا نظرنا الى النظام الرئاسى مجردا عن تطبيقة فى الولايات المتحدة الأمريكية ، لسلمنا بصحة الانتقادات الموجهة الية ، فهو ذا نفس النظام بخصائصة وأركانه عندما انتقل الى دول أمريكا اللاتينية أسفر تطبيقة عن نظم دكتاتورية فاسدة ، وأصبح مجرد مطية لتغليب السلطة الشخصية لرئيس الدولة .

تضافرت على ارساء اركانه ظروف اجتماعية وسياسية . ،أستقرت أصوله تدريجيا .

وسوف نتناول نشأة النظام البرلماني ثم أركانه وتقدير هذا النظام .

اولا

نشأة النظام البرلمانى

تعتبر انجلترا مهد النظام البرلمانى ، فكان مرحلة متقدمه من مراحل تطور الحياة السياسية ونظام الحكم فيها ، ولم ينشأ نتيجة صيغة دستورية مختاره ، وانما كأثر لتطور سياسى وتقدم حضارى واجتماعى .

فقد كان نظام الملكية المطلقة هو النظام السائد فى أوربا ومنها انجلترا فى العصور الوسطى ، ثم تطورات سياسة تمثلت فى صدرور العهد الأعظم ، ثم تشكيل البرلمان النموذجى . وقد تحدثنا عن هذه المرحلة فى التاريخ الديمقراطى ، وننتقل هنا للمرحلة التى مهدت لظهور النظام البرلمانى فى انجلترا ، حيث بدأ حكم أسرة هانوفر فى انجلترا عام ١٧١٤ ونتيجة لظروف خاصة بملوك هذه الأسرة ، اضافة الى التطور الطبيعى تهيأت الحياة السياسية فى انجلترا لظهور النظام البرلمانى حيث كان المالك جورج الأول لا يعرف اللغة الأنجليرية فأستحال عليه حضور جلسات مجلس الوزراء ، لعدم

الفرع الثالث

النظام البرلمانى

Le regime parlementaire

رأينا أن نظام حكومة الجمعية يقوم على هيمنة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، حتى أن الأخيرة عبارة عن مجلس تابع لها ويأتمر بأوامرها ، أى أنه نظام يقوم على الدمج بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

ثم على العكس من ذلك وجدنا أن النظام الرئاسى يقوم على الفصل التام بين السلطات مع ترجيح كفة السلطة التنفذية على السلطة التشريعية .

ورأينا أيضا أن هذه المبادئ النظرية قد اختلقت كثيرا عند التطبيق سواء بالنسبة للنظام المجلسى أو النظام الرئاسى .

ويختلف النظام البرلمانى عن هذين النظامين ، فهو نظام يقوم على مبدأ الفصل المرن بين السلطات ، فصلا يقوم على التعاون بين السلطات وخاصة السلطة التنفيذية والتشريعية وكذلك الرقابة المتبادلة بينهما .

ولم ينشأ النظام البرلمانى بمبادئ دستورية تم الاتفاق عليها ويعمل بها ، وانما تكونت قواعدة نتيجة تطور تاريخى طويل ،

الحكم . ثم تلاها الملكية المقيدة ، فكان الحكم مشاركة بين الملك والشعب ممثلا فى البرلمان . وبظهور النظام البرلمانى فقد الملك السلطة تماما . وذلك رغم اعتراف هذا النظام للملك بالسلطة الا أنه حرمه من ممارستها بنفسه ، وانما يمارس مظاهر الحكم عن طريق وزرائه ، ويطلق على هذا الوضع اصطلاح " الملك يسود ولايحكم ".

فكانت مرحلة تصور حالة ملك ضعيف فى طريقة الى الفناء ، ومع ذلك مازال يتمسك بالسلطة ، وحالة شعب سرت فيه تيارات المبدأ الديمقراطي ، فجعلته قويا فتيا ، فأنتزع القوى السلطة من الضعيف وان ابقاه كرمز تاريخى تقليدى .

ولاشك أن النظام البرلمانى لم يقف عند هذا الحد من التطور سواء فى انجلترا مهد النظام ، أم فى الدول التى انتقل اليها منها بل تحول تدريجيا إلى هيمنة الشعب ممثلا فى البرلمان وتزايد سلطاته واختصاصاته على حساب سلطات الملك ووزرائه .

فكان النظام البرلمانى بصورته الأولى بمثابة مرحلة أنتقالية من الحكم الملكى المقيد الى مرحلة السيادة الشعبية الكاملة .

ونتناول بعد ذلك ظهور الميزة الثانية والهامة فى النظام البرلمانى وهى المسئولية الوزارية التضامنية وتطورها ، حيث لم تنشأ المسئولية إلا بعد تطور طويل ، حيث كان كل وزير فى بداية الأمر مسئولا عن تصرفاته مسئولية فردية ، وكانت مسئوليته جنائية

قدرته على المشاركة فى أعماله أو فهم مايدور فى الجلسات من مناقشات .

ثم جاء الملك جورج الثالث وكان مصابا بمرض عقلى حال بينه وبين القيام بأى دور فى الحياة السياسية .

وبأعتلاء الملك جورج الرابع العرش الانجليزى . كان هناك عرفا واجب الاحترام قد تكون يقضى بعدم حضور الملك جلسات مجلس الوزراء ، ولم يكن بمقدوره الخروج على هذا العرف خاصة وأنه كان ضعيف الشخصية عديم النفوذ [١].

وبانتهاء حكم أسرة هانوفر عام ١٨٧٣ كان قد أستقر فى العرف الدستورى وفى الفكر السياسى أن الملك لايجوز له أن يمارس سلطاته بنفسه وانما يجب أن يمارسها من خلال وزرائه ، وبهذا تبلور النظام الرلمانى بأولى سماته وأهمها .

ومن خلال هذا الاستعراض التاريخى ، نجد أن النظام البرلمانى هو مرحلة تاريخية أعقبت مرحلة الملكية المقيدة ، التى أعقبت مرحلة الملكية المطلقة .

ففى الملكية المطلقة كانت السيادة مصدرها الملك ، والذى يمارس كافة مظاهرها هو الملك أيضا ، فهو القائم على كافة أمور

---

(١) Burdeau : Droit Constututionnel et instutions Politique p. 166.

تولى الوزارة ، وبدأ تطبيقها عندما دعا الملك " بلنتى" زعيم المعارضة الى تولي الوزارة .

وفي عهد وزارة " نورث " تقررت المسئولية التضامنية حيث قرر البرلمان مسئولية " لورد نورث " وكان رئيسا للوزراء فاستقالت الوزارة بأجمعها .

ثم تولى " وليم بت " رئاسة الوزارة وفى عهده ظهر مبدأ آخر وهو مبدأ " حق الحل " والاحتكام للأمة فى حالة النزاع بين الحكومة والبرلمان حيث تأكد أن الأمة ممثلة فى هيئة الناخبين تقوم بدور الحكم فى فض الخلاف الذى ينشأ بين البرلمان والوزارة ويتوقف عليها تحديد وضع كل منهما ، فاما أن يكون القرار لصالح البرلمان حيث يأت الشعب بنفس البرلمان المعارض للوزارة فتستقيل الوزارة ، واما أن تأتى النتيجة لصالح الوزارة بتغيير البرلمان فتستمر في الحكم يؤيدها فى سياستها البرلمان الجديد .

وقد استمر هذا التطور حتى وصل التطور الدستورى فى أواخر القرن الثامن عشر الى مرحلة وضحت عندها أسس النظام البرلمانى ، واستقرت قواعده وأركانه .

إلا أن الملك استمر فى التدخل أحيانا فى تشكيل الوزارة بطريق مباشر أو غير مباشر حتى عام ١٨٢٥ بأن يطلب تعيين شخص معين أو يرفض الموافقة على آخر .

، ثم تطور الأمر نحو تقرير المسئولية السياسية التضامنية ، وقد بدأ هذا التطور في عهد وزارة روبرت والبول . وكان والبول يتمتع بثقة الملك الكاملة مما جعله ذا نفوذ واسع . وكان والبول عضوا فى مجلس العموم وذو خبره سياسية واسعة فى واكتساب تأييد الأعضاء والاستحواذ على أغلبية كبيرة من أعضاء المجلس لتأييده فى تصرفاته.

ويجمع الفقه على أن " روبرت والبول " أول رئيس للوزراء بالمعنى الفنى الحديث فى تاريخ انجلترا ، وقد استمر في الوزارة من سنة ١٧٢١ حتى سنة ١٧٤٢ ، ولكن حدث خلاف بينه وبين مجلس العموم فطلب النواب اقالته ، فأضطر للاستقالة وكانت استقالة والبول أول استقالة يقدم عليها وزير فى تاريخ انجلترا بناء على قرار صادر ضده من مجلس العموم .

وبالمعنى الحديث فقد كان بمثابة سحب الثقة من الوزير ، قام بها البرلمان ، فالزم خروج الوزير من الحكم واستقالته دون محاكمة جنائية فكان ذلك بمثابة تقرير للمسئولية السياسية .

ثم تولى الوزارة مستر " بلتنى " زعيم المعارضة فى مجلس العموم الذى أقصى والبول عن الحكم بعد حصوله على الأغلبية فى المجلس والتي استطاع بها اقصاء سلفه . وبذلك ظهرت قاعدة دستورية جديدة مؤداها أحقية زعيم الأغلبية في مجلس العموم في

ثانيا

أركان النظام البرلمانى

رأينا من خلال عرض تاريخ نشأة النظام البرلمانى أنه أبقى على الملك يسود ولا يحكم ، فهو الحاكم ولكن يمتنع عليه ممارسة أى مظهر من مظاهر الحكم الا عن طريق وزرائه ، وأن العلاقة بين الوزارة والبرلمانى قامت على أساس الرقابة المشتركة ، أى أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يطبق بطريقة جامدة بل إنه فصل مرن يقوم على التعاون والرقابة ، فكانت هذه هى أسس وسمات النظام البرلمانى ، نفصلها فيما يلى :

١ - ازدواجية السلطة التنفيذية:

يقوم النظام البرلمانى على فصل رئاسة الدولة عن رئاسة الحكومة أو الوزارة ، فعلى رأس الدولة يوجد ملك أو رئيس جمهورية يسود ولا يحكم ، بمعنى أنه لايجوز له ممارسة أى مظهر من مظاهر الحكم الا عن طريق وزرائه ، وبذلك ، ونظرا لعدم ممارسة الرئيس لأى مظهر من مظاهر السلطة ، فمن غير المتصور أن يكون مسئولا . وأساس ذلك يرجع الى الملكية المطلقة حيث كانت سلطات الملك تشمل كافة مظاهر الحكم فى الدولة ولايشاركه أحد فيها ، ولايملك أحد أن يحاسبه واستقر مبدأ أن الملك لا يخطئ Le roi ne puet mal faire . وبما أنه لا يخطئ فلا يسأل ومن هنا

حـتي ترك الملك " وليم الرابع " عـام ١٨٢٥ لرئيس الوزراء ملبور الحرية المطلقة فى تأليف الوزارة ، فكان هذا تطور آخر انتهى بعد ذلك الى عدم أحقيـة الملك فى التدخل فى تشكيل الوزارة وان رئيس الوزراء الذى هو زعيم الأغلبيـة فى البرلمان هو صاحب الحق المطلق فى تأليف وزارته [١].

وهكذا ، ونتيـجة لظروف سيـاسـية وشخـصـية ، وصراعـات وأزمات تبلور النظام البرلمانى فى انجلترا ، وتحقق فيها نجاحا باهرا استهوى العديد من الدول الأخرى أن تقتبسه وتتخذ نظاما للحكم فيها .

ولاشك أن هذا النظام لم ينجح فى كافة الدول التي أخذت به ، لأن الحكام حـاولوا تطويع هذا النظام ليـتـلاءم مع سيطرتهم على مقاليد الحكم فكان عندهم مسخا مشوها ، وخليطا من النظم يهدف إلى شئ واحد هو سيطرة الحـاكم الفرد على كافـة هيئات الدولة ووظائفها .

ونعرض بعد ذلك لأركان النظام البرلمانى بعد أن تناولنا بايجاز تاريخ نشأته.

---

(١) انظر فى تفصيل هذه التطورات :
الدكتور / كامل ليله - المرجع السابق - من ص ٥٩٦ الى ص ٦١٢.

وتنفيذها ويكون على رأسها رئيسا للوزراء أو يسمى الوزير الأول .

ويعد مجلس الوزراء فى النظام البرلمانى هيئة جماعية تسمو قراراتها على القرارات الصادرة من الوزير بمفرده أو مجموعة منهم . ويطلق على هذا المجلس لفظ الحكومة " فى النظام البرلمانى . وعلى رئيس الوزراء - رئيس الحكومة - الذى لا يتميز من الناحية القانونية عن باقى الوزراء فلا يملك الا صوت واحد عند التصويت على قرارات المجلس مثل باقى الأعضاء ، ويجب عليه أن يخضع لرأى الأغلبية اذا كان مناقضا لرأيه . ولكنه من الناحية الواقعية يملك نفوذا كبيرا على باقى الوزراء باعتباره زعيما للأغلبية فى البرلمان .

وتتولى الوزارة جميع السلطات التي يمنحها الدستور للرئيس أو للحكومه ، فسلطات الرئيس واختصاصاته هى سلطات واختصاصات اسميه ، والتى تمارسها فعلا هى الوزارة ، فالحقيقة أن رئيس الدولة فى هذا النظام لا يستطيع أن يعمل منفردا ، ولذلك فان توقيع رئيس الدولة على أى تصرف من شئون الدولة لايعد قانونيا الا اذا وقع من رئيس الحكومة أو الوزير المختص .

ومع ذلك فان للرئيس اختصاصات يمارسها بمفرده ، تتمثل فى اختيار رئيس الحكومة وتعيين الوزراء ، وحتى هذا الاختصاص يعد اختصاصا شكليا فقط ، فرئيس الدولة ملزم باختيار زعيم الأغلبية البرلمانية كرئيس للحكومة ، وان لم يكن هناك نص يلزمه بذلك ، الا

تقررت عدم مسئولية الملك واستمر هذا المبدأ ولكن على أساس مختلف ، وهو أن الملك ليس له سلطات فعلية ، وبما أن القاعدة أن المسئولية حيث تكون السلطة وعلى قدر السلطة تكون المسئولية .

وعدم المسئولية بالنسبة لرئيس الدولة فى النظام البرلمانى تشمل المسئولية السياسية ، والمسئولية الجنائية اذا كان رئيس الدولة ملكا ، وتقتصر على المسئولية السياسية اذا كان رئيسا للجمهورية .

واذا كان التاريخ يقدم لنا بعض الحالات التي تمت فيها محاكمة الملك مثل محاكمة الملك لويس السادس عشر ، فان ذلك كان فى أعقاب الثورة الفرنسية ، حيث انهارت المبادئ الدستورية والقانونية . اما وفقا للمبادئ الدستورية المستقرة فى النظم البرلمانية فان ذات الملك مصونة لا تمس ، ومن أمثلة ذلك ماجاء فى المادة ٣٣ من الدستور المصرى الذى صدر عام ١٩٢٣ أن : " الملك رئيس الدولة الأعلى وذاته مصونة لا تمس ".

وحيث أن رئيس الدولة ليس له سلطات ، ولايعد مسئولا فلابد من وجود من يمارس السلطات ويسأل عنها .

رئيس الوزراء والوزراء

الوزارة هى حجر الزاوية فى النظام البرلمانى ، فهى التي تمارس السلطة التنفيذية فى الدولة فتقوم على رسم السياسة العامة

اقالة وزارة الأغلبيـة وأن يأتى بوزارة أقلية للتوقيع معه على حل البرلمان .

وقد يقع رئيس الدولة فى مأزق شديد اذا ما أتى الشعب بنفس البرلمان ، مما يعد فى ذلك هزيمة شخصية له ويبدو هذا المأزق أوضح اذا كان رئيس الدولة ملكا والمفروض أنه يعتلى العرش طيلة حياته ، أما اذا كان رئيسا للجمهورية فالأرجح أن يستقيل من منصبه .

وقد حدث ذلك فى فرنسا عندما قام الرئيس مكماهون بحل الجمعية الوطنية وأجرى انتخابات جديدة أتت بنفس الأغلبية فى الجمعية المنحلة ، فأضطر فى النهاية أن يعتزل الحكم . ومنذ تلك الواقعة لم يستخدم رئيس فرنسا حق الحل الرئاسى حتى الان .

وباستعراض الحقين المقررين لرئيس الدولة فى النظام البرلمانى نجد أن استخدامهما مقيد من الناحية الواقعية ، وأنه إذا لم يراع هذه القيود فان تصرفاته سوف تسوء مركزه مما يجعلنا نؤكد أن رئيس الدولة في النظام البرلماني ليست له أي سلطة فعلية أو اختصاص حقيقي وانما تتركز السلطة فى يد الحكومة أو الوزارة التي تكون مسئولة أمام البرلمان عن جميع تصرفاته .

وحقيقة الأمر أن رئيس الدولة مجرد رمز للدولة ، فهو مقيد فى كافة التصرفات ، حتى فى تصرفاته الشخصية ذات الصلة بالأمور فى الدولة .

أنه لا يستطيع غير ذلك فاذا خالف هذا الاختيار لرفضت الأغلبية البرلمانية منح الحكومة ثقتها واضطرت الحكومة للاستقالة .

اما اذا لم يكن بالبرلمان أغلبية قوية أو حزب يملك الأغلبية فان رئيس الدولة يكون أكثر حرية فى اختيار رئيس الحكومة وان كان يعمل جاهدا على اختيار شخص يثق فى أنه سوف يحصل على ثقة البرلمان ، ولذا فانه عادة مايترك الأحزاب تتشاور فيها بينها حتى ما اذا استطاع بعضها تكوين تكتل يملك الأغلبية في البرلمان فان الرئيس يقوم باختيار زعيم هذا التكتل لتشكيل الوزارة .

وكذلك فان حق رئيس الدولة فى اقالة الحكومة فى حقيقته حقا مقيدا بالأغلبية البرلمانية ، فهو لا يستطيع أن يقيل حكومة تتمتع بالأغلبية والا وضع نفسه فى حرج لأن أى حكومة تأتى بعدها لن تنال ثقة البرلمان ، ويكون كأنه قد تحدى بذلك ارادة الأمة ممثلة فى البرلمان .

أما اذا لم تكن الحكومة صاحبة أغلبية برلمانية ، فان اقالته لها هو اتخاذ الشكل لقانونى فقط ، حيث أن البرلمان يستطيع طرح الثقة بها في أى وقت واجبارها على الاستقالة . وهناك حق آخر يملك رئيس الدولة أن يمارسه بنفسه وهو حق الحل الرئاسى ، أى حل رئيس الدولة للبرلمان والدعوة لانتخابات جيدة ، وفى هذه الحالة يحدث خلاف بين الرئيس والبرلمان ويرغب الرئيس فى تحكيم الشعب فى هذا الخلاف ولكن يجب عليه قبل ذلك

المجلسى ، وانما هو نظام يتوسط هذين النظامين ، فهو فصل بين السلطات يقوم على أساس التعاون والرقابة المتبادلة وتحقيق التوازن والمساواة بينهما ، ويتحقق هذا الهدف بتقدير مظاهر خاصة تباشرها كل سلطة فى ميدان اختصاص السلطة الأخرى ، تحمل فى طياتها تعاونا ورقابة بينهما ، ونوضح مظاهر التعاون والرقابة .

أولا : مظاهر تباشرها السلطة التنفيذية فى مجال السلطة التشريعية

فمن مظاهر التعاون : مشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية فى عملية سن القوانين ، حيث تبيح لها الدساتير في النظم البرلمانية الحق فى اقتراح القوانين مشاركة بذلك أعضاء البرلمان بل أن مظاهر الحياة الحديثة وتعقدها جعل من اقتراح القوانين حقا يكاد خاصا للحكومة فقط ، وكذلك حق رئيس الدولة فى التصديق علي القوانين ، فيكون له الحق في الموافقة على القوانين التي سنها البرلمان ، كما يكون له حق الاعتراض عليها مع ردها الى البرلمان ، وتنص الدساتير عادة على امكانية تغلب البرلمان على هذا الاعتراض عن طريق الموافقة على القانون بأغلبية خاصة .

وتعد هذه الأعمال التي تملكها السلطة التنفيذية فى المجال التشريعى بمثابة مشاركة منها فى الوظيفة التشريعية بل أنه يتعداها الى تولى السلطة التنفيذية أعمال تتعلق بتكوين البرلمان ، وسير العمل فيه .

وننتهى الى أن رئيس الدولة لا يباشر أى من السلطات المقررة له فى الدستور الا من خلال الوزارة وبموافقتها.

ونجد مثالا لذلك ذلك في التاريخ المصرى القريب ، حيث حدث خلاف بين الملك ورئيس الوزراء وكان حينئذ الزعيم سعد زغلول حين أراد الملك الانفراد بتعيين العدد من أعضاء مجلس الشيوخ الذين يحتلون مقاعدهم بالتعيين ، وفقا لنص دستور ١٩٢٣ ، فى حين رأى الزعيم سعد زغلول أن هذا الاختصاص مثل كافة إختصاصات الملك لا يباشرها الا من خلال الوزارة مستندا فى ذلك على نص المادة ٦٢٥ من الدستور التي جاء بها أن " أوامر الملك شفهية أو كتابية ، لا تخلى الوزراء من المسئولية بحال " والمادة ٦٠ من الدستور ." توقيعات الملك فى شئون الدولة يجب لنفاذها أن يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون ".

وقد انتهى الأمر الى تغليب رأى رئيس الوزراء فى أن الملك يقترح فقط ، ومجلس الوزراء هو الذى يقرر

٢ - الفصل المرن بين السلطات

يقوم النظام البرلمانى على أساس التعاون والتوازن والمساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فهذا النظام يقوم على أساس الفصل بين السلطات ، ولكنه ليس فصلا جامدا وتاما كما رأينا فى النظام الرئاسى ، وليس دمجا بين السلطتين كما رأينا فى النظام

ومن مظاهر الرقابة : حق السلطة التنفيذية فى حل البرلمان قبل انتهاء مدته . ويحدث ذلك عادة عندما يقوم خلاف بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، وتري السلطة التنفيذية أن تلجأ للشعب بينهما ، فتقوم باصدار قرار بحل البرلمان قبل انتهاء مدته ، والدعوة لانتخابات جديدة ، ويعتبر حق الحل La droit de dissolution هو المعادل لحق البرلمان فى سحب الثقة من الوزارة La defiance de la chambre.

وهناك نوعين من الحل : الحل الرئاسى ، وهو الذى تحدثنا عنه ، والحل الوزارى ، ويكون بناء علي طلب الوزارة تقدمه لرئيس الدولة فيصدر قرارا بحل البرلمان ، لخلاف بين البرلمان والوزارة.

ثانيا : مظاهر تباشرها السلطة التشريعية في مجال السلطةالتنفيذية

تمارس السلطة التشريعية بعض مظاهر الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية التي تقابل تلك التي تمارسها السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية ، وذلك أمر ضرورى لاحداث التوازن بين السلطات ، ذلك الذى يتميز به النظام البرلمانى عن بقية الأنظمة النيابية الأخرى .

حيث تقرر المبادئ الدستورية المستقرة فى الأنظمة البرلمانية تلك الوسائل التي تكفل للبرلمان القيام بهذه المهمة ، وهذه الوسائل

ومن الأعمال المتعلقة بتكوين البرلمان اعداد جداول الانتخابات ودعوة هيئة الناخبين للتصويت ، والاعداد والاشراف على العملية الانتخابية .

ومن الأعمال المرتبطة بسير العمل البرلماني حق السلطة التنفيذية فى دعوة البرلمان للانعقاد وفض الدورة البرلمانية اذ يصدر رئيس الجمهورية أو الملك بصفته رئيس السلطة التنفيذية قرارا بدعوة البرلمان للاجتماع فى دورة انعقاد عادية أو غير عادية ، وفض الدورة البرلمانية أو تأجيلها ، فالبرلمان لايعقد جلساته بصفة دورية على مدار الفصل التشريعي ، وانما يقسم الفصل التشريعي الى دورات إنعقاد ، مدة كل دورة منها عدة شهور وتتولى السلطة التنفيذية دعوة البرلمان للانعقاد فى كل دورة من هذه الدورات أو فضها أو تأجيلها.

ولكن السلطة التنفيذية ليست مطلقة التصرف فى ذلك اذ تحدد الدساتير عادة مواعيد ومدد تلتزم بها السلطة التنفيذية فى هذا الصدد .

وقد تنص بعض الدساتير علي جعل عدد من أعضاء البرلمان أو عدد من أعضاء أحد مجلسيه اذا كان مكونا من مجلسين بالتعيين فان السلطة التنفيذية هى التى تقوم بتعيين هؤلاء الأعضاء

ومن مظاهر التعاون والاشتراك جواز الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة ، وهو ما يسمح للوزراء بحضور الجلسات والاشتراك فى المناقشات .

فصله التشريعى المحدد بنص الدستور ، فان للسلطة التشريعية حق يوازن هذا الحق المقرر للسلطة التنفيذية ، وهو حق تقرير المسئولية السياسية ، أى حق البرلمان فى سحب الثقة من أحد الوزراء ، وهذا ما يطلق عليه المسئولية الفردية ، أو من الوزارة مجتمعة ، وهذا مايطلق عليه المسئولية التضامنية ، وفى الحالة الأولى يضطر الوزير الى الاستقالة بمفرده دون أن يحدث تأثير على الحكومة ، وفى الحالة الثانية تضطر الوزارة أو الحكومة الى الاستقالة .

ويرى بعض الفقهاء أن قيام البرلمان بمناقشة الميزانية العامة للدولة هو من قبيل تدخل السلطة التشريعية فى أعمال السلطة التنفيذية ، حيث أن هذا العمل ليست له صفة تشريعية [1].

---

(١) انظر د/ كامل ليله - المرجع السابق - ص ٦٤٥.

هي فى الغالب تنحصر فى حق أعضاء البرلمان فى توجيه أسئلة للوزراء لاستيضاح أمر من الأمور والالمام بحقيقته ، أو يكون لمجرد احاطة الحكومة أو لفت نظرها الى تصرفٍ معين.

وهناك أيضا حق الاستجواب الذى يقرر لأعضاء البرلمان فى مواجهة الوزراء ، وينطوى الاستجواب على اتهام للحكومة أو للوزير الموجه اليه هذا الاستجواب ، واذا كان السؤال علاقة شخصية بين العضو والوزير ، لايجوز لأحد من الأعضاء التدخل فى المناقشة ، كما أن العضو مقدم السؤال يستطيع أن يتنازل عنه أو يسحبه ، وذلك فضلا عن سقوط السؤال اذا تغيب العضو مقدم السؤال عن الجلسة المحددة للاجابة عليه .

اما الاستجواب فيمكن لجميع أعضاء البرلمان الاشتراك فيه أي الاشتراك فى مناقشته ، ويمكن لأى عضو آخر تبنى الاستجواب اذا تنازل عنه مقدمه ، أى أنه لايسقط فى هذه الحالة ، وينتهى الاستجواب بطرح الثقة بالوزارة ، فيتم التصويت الذى قد يفضي الى سحب الثقة من الوزارة فعندئذ تضطر الى الاستقالة .

وبين حق السؤال ، وحق الاستجواب يمكن للبرلمان أن يؤلف لجان خاصة من بين أعضائه لاجراء تحقيقات فى أمر من الأمور قد لا يثق فى صحة المعلومات المقدمة اليه بشأنه .

وكما أن للسلطة التنفيذية الحق فى حل البرلمان قبل انتهاء

يكون نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسى .

أما تلك الأنظمـه التى تأخذ بالنظام البرلمانى ، أو تدعى ذلك من خلال نصوص دستورية ، ولكنها فى الواقع لا تأخذ بأى نظام من الانظمة النيابيه المعروفة فى العالم المعاصر ، حيث تقوم علي سيطرة السلطة التنفيذية ، أو بالأحرى رئيس الدولة على كافة مقاليد الحكم من تنفيذ وتشريع ، وربما يتدخل فى أعمال السلطة القضائية من خلال محاكم استثنائية أو قوانين استثنائية فان هذه الأنظمة لا يمكن أن تنسب الى أى نظام نيابى ، رغم نصوصها الدستورية التي تدعى ذلك .

ورغم تعاظم دور السلطة التنفيذية فى كافة صور الحكم النيابى فى أعقاب الحر ب العالمية الأولى نتيجة لتعدد مظاهر تدخل الدولة فى الأنشطة المختلفة وعدم اقتصارها على الوظائف الأساسية للدولة ، فان هذا الدور الذى تلعبه السلطة التنفيذية انما يتم تحت رقابة ومباركة البرلمان .

ومن الانتقادات التى وجهت للنظام البرلمانى قيامه على ازدواجية السلطة التنفيذية ، فعلى رأسها شخصية رئيس الدولة ورئيس الحكومة ، وهذه الازدواجية قد تؤدى الى الصراع بينهما ، الذى قد يؤدى الى اصابة الجهاز التنفيذي بالجمود.

ولكن هذا الانتقاد هو فى حقيقته ذا طبيعة نظرية محضه ، بل وحتى على الصعيد النظرى ، فان صاحب السلطة الحقيقية دستوريا هو

ثالثا

تقدير النظام البرلمانى

اختلف الفقه فى تقديره للنظام البرلمانى ، فهناك رأى يسود الفقه الانجليزى أن هذا النظام – أي النظام البرلمانى – لايقوم على تعدد السلطات وتوازنها ، وانما يقوم على أساس وحدة السلطة وهو البرلمان ، اذ يقوم على أساس أن هناك سلطة واحدة هى البرلمان ، أما الوزارة فهى تقوم بعملها نيابة عن البرلمان وتحت اشرافه ورقابته .

واتجه رأى آخر فى الفقه الفرنسى فى تفسير النظ م البرلمانى الا أن هذا النظام يقوم فى الأصل علي أساس ازدواج السلطة ، أى على وجود سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية .ولكن طبيعة سير النظام فى العمل تؤدى الى القضاء على الازدواج ونتائجه وينتهى الى سيطرة البرلمان على الحكومة ، فلا يكون هناك مجال للحديث عن فكرة ازدواج السلطةوتكافؤها ، تلك المبادئ التي كان يقوم عليها النظام البرلمانى فى البداية ولكن ألتطور الناتج عن التطبيق العملى يقضى عليه .

ويبدو لنا أن الرأي الثانى هوالأقرب الى منطق الأمور وماهو مشاهد من خلال تطبيقات النظام البرلمانى فى العالم.

أما القول بما ذهب اليه الفقه الانجليزى ، فان هذا الرأى ينفى وجود النظام البرلمانى أساسا ، بل إنه يعد وفقا لهذا المنطق أن

الفصل الرابع

وسيلة تولى السلطة فى النظام الديمقراطى

تمهيد :

اذا كانت الديمقراطية الحديثة قد ارتبطت بالنظم النيابية ، فان هذه النظم قد أرتبطت بالانتخاب حيث تقوم هذه النظم جميعها على برلمانات منتخبة من الشعب .

ولكن ليس هناك ثمة ترادف حتمى بين الانتخاب والديمقراطية فان تجربة الديمقراطيات القديمة فى المدن الأعريقية والتي لاتزال تطبقها بعض المقاطعات فى سويسرا على النحو السابق بيانه كانت من نوع الديمقراطيات المباشرة التى يمارس فيها الشعب نفسه الحكم ، فالشعب هو الحاكم وهو المحكوم ، وقد بيننا أن هذا الحكم المباشر من الشعب قد أقتصر على السلطة التشريعية > أما الوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية فقد جرت القاعدة على أن تختار الجمعية العمومية من بينها موظفين يتولون مهمة التنفيذ والقضاء تحت اشرافها ورقابتها . وكان يتم اختيار هؤلاء الموظفين عن طريق القرعة .

أما فيما عدا هذه التطبيقات البعيدة فكان المتبع فى المراحل التاريخية المختلفة عبارة عن وسائل غير ديمقراطية لتولى السلطة تنحصر فى الوراثة والاختيار الذاتى لشخص من يخلف الحاكم ، وأخيرا ،

رئيس الحكومة . ولم تسجل مثل هذه الصراعات كظاهرة جماعية ملازمة للنظام البرلمانى .

وحقيقة الأمر أن النظام البرلمانى ومبادئه هو أفضل النظم النيابية ملائمة ، وخاصة فى دول لم تصل لدرجة معينة من الرقى والتحضر ، و تمتع شعبها بالوعى السياسى ، حتى يصلح لها نظام آخر مثل النظام الرئاسى الذى رأينا كيف تحول الى نظام حكم فردى د يكتاتورى فى دول أمريكا اللاتينية ، وليست بقية دول العالم المسمى بالثالث أفضل منها حالا ، أو أوفر حظا مع حكامها .

المبحث الأول

الانتخــــاب

ذكرنا أنه ليس هناك ترادف حتمى بين الديمقراطية والانتخاب ، على أساس أن هناك نوعا من الديمقراطية لا تسند السلطة فيه بالانتخاب وهى الديمقراطية المباشرة الا أن هذا الترادف يقوم فى حالة الديمقراطية النيابية ، بيد أن الانتخاب فى هذه الحالة لا يكن معبرا عن روح الديموقراطية الا بقدر مايكون وسيلة لمشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين فى عملية اسناد السلطة ، فلا يكفى اذا أن يكون اسناد السلطة بالانتخاب حتى يصبح النظام ديموقراطيا بل يجب آن يكون حق الاقتراع عاما وليس مقيدا .

وسوف نتناول دراسة الانتخاب من خلال استعراض الآراء المختلفة حول التكييف القانونى للانتخاب ، ثم تكوي هيئة الناخبين . وأخيرا النظم المختلفة للانتخاب .

تقسيم :-

الفرع الأول : التكييف القانونى للانتخاب

الفرع الثانى : تكوين هيئة الناخبين

الفرع الثالث : النظم المختلفة للانتخاب

الثورة أو الانقلاب ، وقد ظهر هذا الأسلوب الأخير بداية من الثورة الفرنسية الكبرى عام ١٧٨٩، الا أسلوب الانقلابات العسكرية قد أنتشر فى دول العالم الثالث حديثة الاستقلال عن الاستعمار فى أعقاب الحرب العالمية الثانية

وسوف نقصر دراستنا على الوسيلة الديمقراطية لتولى السلطة فى النظم النيابية ، ثم بيان تكوين البرلمان المنتخب.

تقسيم:

المبحث الأول : الانتخاب

المبحث الثانى : تنظيم البرلمان

على استخدام هذا الحق ، ولذا فان هذه النظرية تتفق مع فكرة " التصويت الاختيارى ".

ثانيا : الانتخاب وظيفة

كذلك كانت نظرية ! الانتخاب وظيفة Fanction أحد نتائج نظرية سيادة الأمة . فقد رأينا من قبل أن سيادة الأمة وفقا لهذه النظرية لاتتجزأ ولا تتوزع على الأفراد ، بل هى ملك للأمة فى مجموعها ، باعتبارها شخصية قانونية مستقلة عن الأفراد المكونين لها فى لحظة تاريخية معينة. ومن ثم فلا يجوز لأى فرد من أفراد الأمة أن يدعى بان له جزء من السيادة . واذا كن الأمر كذلك ، وكانت السيادة للأمة ، فإن تختار من ترى أنه الأصلح والأقدر للقيام بوظيفة اختيار نواب الأمة وممثليها . ويكتسب الناخب صفته تلك فى ظل هذه النظرية بأعتبارها وظيفة عامة .

وتأسيسا على ذلك فان الناخب يؤدى التصويت لا باعتباره صاحب سيادة وانما بصفته مكلفا بالقيام بهذه المهمة .

واذا اعبترنا أن الانتخاب وظيفة تسندها الأمة لبعض الأفراد فمن حقها أن تضع شروط شغل هذه الوظيفة ، وهى ليست الا قيودا على ممارسة الانتخاب .

وتعد هذه النظرية هى أساس فكرة " الانتخاب المقيد " التى تقوم على أن لكل وظيفة مهامها ، وأنه لا بد وأن تتوافر فيمن يشغلها أو

الفرع الأول

التكييف القانوني للانتخاب

أختلفت الآراء الفقهية حول تحديد الطبيعة القانونية للانتخاب ، وقد دار البحث ،في هذا المجال حول ما اذا كان الانتخاب حق شخصى أو هو وظيفة أو أنه أهليه أو سلطة قانونية .

أولا : الانتخاب حق شخصى

ظهرت نظرية الانتخاب كحق شخصى Droit Individuel استنادا الى نظرية " سيادة الشعب " كأحد أهم نتائج هذه النظرية .

فالسيادة فى نظرية سيادة الشعب هى التعبير عن الارادة العامة وتتكون الإرادة العامة من مجموع ارادات أفراد الشعب .

ولذا فان كل فرد من الأمة أو الشعب يكون له جزء من السيادة تمثل حقه السياسى ، الذى هو مرادف حتمى لحقه المدنى الثابت له .

ووفقا لهذه النظرية ، وكما يقول روسو فان الانتخاب حقا طبيعيا للفرد ، لا يمكن أن ينزع منه على الاطلاق .

ويترتب على ذلك عدم جواز تقييد هذا الحق بشروط معينة بأعتبار أن وجوده قد سبق وجود الدولة ، كما أنه باعتباره كذلك فان للأفراد مطلق الحرية فى استعمال هذا الحق أو عدم استعماله ، فلا يجوز اجبارالفرد

ثالثا : الانتخاب حق ووظيفة

يذهب أنصار هذا الاتجاه ، الذي قال به الفقيه هوريو ، إلى الجمع بين الفكرتين السابقتين على أساس تكييف الانتخاب بأن له صفتين صفة الحق وصفة الوظيفة معا .

فالانتخاب وفقا لرأى هوريو هو حق شخصى فردى ولكنه أيضا يعتبر وظيفة واجبة الأداء فى نفس الوقت .

فى حين يذهب رأى آخر الى استحالة الجمع بين نقيضين فى نفس الوقت ، ويرى اعتبار أن الانتخاب حق تحميه الدعوى القضائية فى مرحلة من مراحله ، وهى القيد فى جداول الناخبين ، ولكنه يتحول الى وظيفة تتمثل فى الاشتراك فى تكوين البرلمان أو أى هيئة عامة أخرى فى الدولة يجرى تشكيلها بالانتخاب عند ممارسة عملية التصويت .

أى أن الانتخاب يأخذ صفة الحق فى مرحلته الأولى ثم يصبح وظيفة بعد ذلك .

رابعا : الانتخاب سلطة قانونية

يتجه هذا الرأى والذى قال به الفقيه الفرنسى لافريير الى أن الانتخاب هو السلطة أو مكنة قانونية تعطى للناخبين لتحقيق المصلحة العامة .

وذلك على أساس أن القانون هو الذى يتولى تحديد مضمون هذه

يحصل عليها شروط معينة .

وباعتبار أن الانتخاب وظيفة تسند الى أفراد محددين فللأمة أن تجبر كل من تسند اليه هذه الوظيفة على القيام بها ، أى أن تجبر الناخب على آداء الانتخاب .

ومما تقدم نصل إلى أن اعتناق هذه النظرية يؤدى فى التطبيق العملى الى نتيجتين: الأولى حق الدولة فى تقييد عدد الناخبين أى الأخذ بمبدأ الاقتراع المقيد، والثانية أن يكون الاقتراع اجباريا لمن اسند اليه .

وقد لاقت هذه النظرية تأييدا كبيرا فى فرنسا ، خاصة فى عهد الثورة الفرنسية . وقد أخذ بهذه النظرية أول دساتير الثورة الفرنسية الصادر عام ١٧٩١ وميز استنادا الى مبدأ الاقتراع المقيد بين طائفتين من المواطنين ، طائفة المواطنين الايجابيين أو العاملين ، وهم مواطنون يتمتعون بالحقوق المدنية وعلى رأسها حق الانتخاب .

أما الطائفة الثانية فهى طائفة المواطنين السلبيين أو غير العاملين الذين لا يتمتعون بالحقوق السياسية ، وأولئك ليس لهم حق الانتخاب .

ومن الدساتير التى أخذت بهذه النظرية أيضا الدستور المصرى الصادر عام ١٩٣٠ فقد قيد الانتخاب وجعله على درجتين ، وقد جاء بالمذكرة الايضاحية أنه لايعتد بما يتردد بأن الانتخاب حق طبيعى ، بل ان الانتخاب " وظيفة " لا حق يتمتع به الكافة على السواء ، وأنه لذلك يجب أن تكون لدى الناخب الكفاية اللازمة لما يناط به من حسن الاختيار .

الانتخاب حق شخصى للناخب ، يعنى أن للناخب حق التصرف فيه والنزول عنه ، وهو أمر غير صحيح فالانتخاب لا يصلح آن يكون محلا للتصرف ولا للتعاقد ولا يجوز النزول عنه .كما أن التفويض فى الانتخاب غير جائز الا اذا أجاز القانون ذلك وبالشروط التى يضعها . وكذلك يترتب على تكييف الانتخاب أنه حق شخصى أنه لا يجوز للمشرع أن يتدخل بالتعديل أوالتغييرفيه بكل ما يعتبر مساسابه ، باعتبار أن ذلك أمر غير جائز فى مجال الحقوق الشخصية اعمالا لقاعدة احترام الحقوق المكتسبة ، مما يترتب عليه شل يد المشرع عن تنظيم الانتخاب بما يتفق وظروف الجماعة وبما يحقق الصالح العام .

وكذلك ماذهب إليه هوريو الذي يرى أن الانتخاب حق ووظيفة فإنه لم يلق قبولا على اعتبار أن الحق والوظيفة فكرتان متناقضتان لا يجتمعان .

وكذلك الرأى القائل بأن الانتخاب هو سلطة أو مكنة قانونية تنبع من مركز موضوعى ينشئة القانون من أجل اشراك الأفراد فى اختيار السلطات العامة " ينتهى فى الحقيقة من الناحية القانونية الى اعتبار الانتخاب وظيفة .

ويوجه اليه ذات الانتقادات التى وجهت لهذا التكييف . ولذلك نجد أن الفقيه بارتلمى يذهب تمشيا مع اتجاهاته الواقعية إلى أن هيئة الناخبين لا تتشكل طبقا لنظريات قانونية بحته وانما هى نتيجة دستورية لقوى اجتماعية قائمة فى بلد ما فى زمن معين ."

السلطة ، وشروط استعمالها لكافة المواطنين بلا تفرقة ونتيجة لذلك فان المشرع يمكنه أن يعدل فى شروط ممارسة هذه السلطة سواء بالتقييد أو التيسير وفقا لما يراه محققا للصالح العام ، دون أن يكون لأحد أن يعترض على ذلك .

وكذلك لا يجوز للناخبين الاتفاق على حق الانتخاب فلا يصلح أن يكون محلا للتعاقد .

*تقييم الآراء السابقة :

اذ نظرنا الى الآراء السابقة فسوف نجد أن كل منها قد قام لتحقيق هدف معين ، فنظرية الانتخاب حق قامت لتوسيع قاعدة الناخبين حتى يصير حقا لكل فرد لصفته كفرد مواطن فى الدولة ، وكذلك قامت نظرية " الانتخاب وظيفة " لتحقيق هدف عكس ذلك ، أي لتقييد عدد الناخبين ولكن الحقيقة أنه لا يلزم حتما أن يترتب على النظرية الأولى أن يسود نظام " التصويت العام " ذلك أن المشرع يستطيع أن يتدخل لتنظيم هذا الحق مثل أي حق آخر من الحقوق الشخصية ، فيصل به الى نظام " الاقتراع المقيد " والعكس صحيح أيضا فى النظرية الثانية فقد يتدخل المشرع ويوسع فى منح هذه الوظيفة ، ويقلل من شروطها الى الحد الذى قد يصل الى صورة " التصويت العام " .

ومن الانتقادات التي واجهتها نظرية الانتخاب حق شخصى أنه يترتب على هذا التكييف نتائج لا تتفق ومنطق الأمور حيث أن اعتبار

الفرع الثانى

تكوين هيئة الناخبين

ذكرنا أن الترادف يقوم بين الديمقراطية النيابية والانتخاب عندما يشارك فى العملية الانتخابية أكبر عدد ممكن من المواطنين أى عندما يكون حق الاقتراع عاما وليس مقيدا .

فالعملية الانتخابية عبارة عن مجموعة من الاجراءات والتصرفات القانونية متعددة الأطراف والمراحل ، يتم بمقتضاها تحديد الهيئات الحاكمة العليا فى الدولة ،ويخضع هذا التحديد لموافقة ورضاء المحكومين ، الذين هم أصحاب السلطة الحقيقية فى المجتمع [١] .

ولا يتحقق هذا المفهوم الا باشراك الغالبية العظمى من المواطنين فى العملية الانتخابية .

فالواقع أن عضوية هيئة الناخبين لا تشمل كافة المواطنين فى الدولة انما يتولى المشرع الوطنى وضع الشروط التى يرى لتحديد صفة الناخب الذى يعبر عن ارادة الأمة . حيث تختلف هذه الشروط من دولة الى أخرى تبعا لظروف المجتمع ، والاعتبارات السياسية والحضارية السائدة فيه .

---

(1) Louis trotabas - paul isorat , Manuel de droit public et admintstratif, 20 eme ed I.G.D.J,. 1982 pp. 65 et SS .

وبصفة عامة يمكن أن تحدد عضو هيئة الناخبين ، بأنه المواطن الذى يمنحه القانون - لتوافر شروط معينة فيه - حق المشاركة الحرة فى اختيار أعضاء السلطات الحاكمة فى الدولة . وهو فى ذلك لا يمارس حقا شخصيا خاصا ، وانما يتصرف باسم ولحساب أصحاب السلطة والسيادة وهم أفراد الشعب .

وعلى ضوء تلك المعطيات ، ومن خلال مفهوم المبدأ الديمقراطى فقد كان من الطبيعى أن يتجه العالم المعاصر نحو توسيع قاعدة العضوية فى هيئة الناخبين ، من خلال التحكم فى الشروط بالضوابط التى يضعها المشرع لتحديد أعضاء هذه الهيئة .

واذا كانت النظم السياسية الحديثة قد تجاوزت فى مجملها مرحلة الاقتراع المقيد ، القائم على شروط تتعلق بالثروة أو الكفاءة الشخصية ، و تبنت مبدأ الاقتراع العام ، فإن هذا المبدأ لا يرتبط فى زماننا المعاصر بالنظم السياسية التى تأخذ فى حكمها بنظام ديمقراطى حقيقى ، بل أيضا بتلك النظم التى تضع الديمقراطية عنوانا لمنهجها ، والدكتاتورية محتوى لهذا المنهج . وذلك اذا استثنينا بعض النظم القبلية البدائية فى عدد يكاد يكون محدودا من الدويلات يتركز معظمها فى منطقة الشرق الأوسط، فإننا سوف نتجاوز أيضا فى هذا المؤلف مرحلة الاقتراع المقيد التى تمثل حلقة من حلقات التطور الانسانى فى اتجاه النظام النيابى الديمقراطى الذى يسود العالم الآن .

ونتناول مبدأ الاقتراع العام من حيث مفهومة ، والشروط العامة للناخب ، والاستثناءات المعاصرة على هذا المبدأ .

ثم نوضح الخصائص العامة لحق التصويت .

أولا : الاقتراع العام .

ثانيا : الخصائص العامة لحق التصويت .

أولا : مبدأ الاقتراع العام

أ - مفهوم المبدأ : -

يذهب الفيلسوف الفرنسى " جان جاك روسو " الى وصف الحق فى التصويت الذى يتمتع به عضو هيئة الناخبين بأنه " الحق الذى لا يستطيع أى شئ أن ينتزعه من بين يدى المواطنين . ويأتى ذلك تأكيدا للمبدأ الديمقراطى المستقر والمنتشر فى دول العالم المعاصر والقائم على أساس السيادة الشعبية [1] .

وحق الاقتراع العام وفقا لمفهوم مثالى ، واسع ، مطلق يعنى تمتع جميع المواطنين المكونين لشعب الدولة بالحق المتساو فى التصويت وذلك دون تمييز بينهم بسبب الانتماء الطبيعى أو الأصل أو الثقافة وهو يهدف الى التقريب بين مفهوم الشعب الاجتماعى الذى يكون عنصر السكان فى الدولة ، ومفهوم الشعب السياسى الذى يعنى المواطنين المتمتعين بحق ممارسة السلطة عن طريق مشاركتهم فى اختيار الهيئات الحاكمة فى المجتمع .

ومن الناحية التاريخية فقد سار مبدأ الاقتراع العام والمبدأ الديمقراطى معا فى خطوات متقاربة ، ويتضح ذلك من خلال القاء نظرة سريعة على استقرار هذا المبدأ فى الدول الراسخة فى الديمقراطية .

---

(١) أنظر د. / مصطفى عفيفى " نظامنا الانتخابى فى الميزان " ١٩٨٤ ، ص١٨ .

وأرتبط المبدأ الديمقراطى بمفهومه الحديث بمبدأ الاقتراع العام ، بحيث أصبح هناك ارتباطا بين عدد المواطنين الذين يدلون بأصواتهم وبين حقيقة الحكم الديمقراطى .

واذا كان هناك رأى يذهب الى أن دراسة الأنظمة السياسية الأساسية فى اطارها التاريخى يؤكد أن أساليب استخدام حق التصويت كانت مرتبطة تماما وبصورة لصيقة بشرط الانسجام والتآلف المنشود بين مختلف القوى السياسية والاتجاهات السائدة فى المجتمع . أى أنه عندما تكون الطبقة الرأسمالية هى السائدة فى أحد المجتمعات ، فان مصلحتها تقتضى وجود هيئة ناخبين أقل اتساعا بكثير من تلك المتكونة فى ظل سيادة الطبقة الاشتراكية المعبرة عن السواد الأعظم من أفراد المجتمع .

ويذهب هذا الرأى أنه لتوسيع نطاق هيئة الناخبين أو الحد منها ، فلا بد من تغيير النظام السياسى ذاته فهو السبيل الوحيد الى تعديل النظام الانتخابى القائم(١) .

واذا كان هذا الرأى يبدو منطقيا ، فان ذلك فى حقيقة الأمر من الناحية النظرية فقط ، أما من الناحية الواقعية فان الأمريختلف تماما ، ولا يرتبط الأمر بالطبقة السائدة بقدر مايرتبط بالتطور الحضارى والسياسى فى الدول الرأسمالية ، أما فى تلك التى كانت اشتراكية ، فان واقعها الذى كان غنى عن البيان .

---

(١) أنظر : د. / مصطفى عفيفى - المرجع السابق ص ٢١ .

واذا تتبعنا مبدأ الاقتراع العام فى الدول القديمة فى الديمقراطية سوف يتأكد لدينا القول بأن الأمر ارتبط بالتطور الحضارى أولا والسياسى ثانيا .

ففى فرنسا كان يتم تحديد نطاق المتمتعين بحق التصويت من خلال قيد النصاب المالى ، وشرط السن الانتخابى . حتى قامت الثورة الفرنسية الكبرى عام ١٧٨٩ فمنحت نظريا كافة أفراد الشعب حق التصويت دون حرمان أى منهم من هذا الحق استنادا الى قيد الثروة أو المكانة الاجتماعية أو الجنس ، الا أن اجراء الانتخابات على عدة درجات قد سلب المواطنين فى حقيقةالأمر كل سلطة فعلية فى عملية الاختيار .

وأختلف الأمر فى انجلترا ، التى لم ترتبط التطورات الديمقراطية فيها بالثورة - رغم وجودها فى التاريخ السياسى الانجليزى - بل سارت التطورات نحو الاقتراع العام فى انجلترا بطريقة أكثرا بطئا ، فقد ظلت سيطرة البرجوازيين على السلطة حتى نهاية القرن الثامن عشر حيث سيطرة البرلمان على زمام السلطة ، وأصبح الملك بلا سلطات وكان البرلمان ينتخب بأسلوب الاقتراع المقيد .

ثم تقرر مبدأ الاقتراع العام فى انجلترا سنة ١٩١٨ ، فأصبح للمواطنين من الذكور البالغين ٢١ عاما ومن النساء البالغات ٣٠ عاما ثم خفض سن الرشد الانتخابى بالنسبة للنساء عام ١٩٢٨ الى ٢١ عاما كالذكور .

وقد أرتبط نظام الاقتراع المقيد فى الولايات المتحدة الأمريكية بالتفرقة العنصرية ، حيث قام على فكرة " النصاب " التى ظل معمولا بها حتى عام ١٩٦٤ ، وبمقتضى هذه الفكرة كان يتم استبعاد السود من دائرة المتمتعين بحق التصويت ، وخاصة فى معظم الولايات الجنوبية ،حيث قيد لممارسة حق التصويت بشرط سداد مبلغ محدد بموجب التعديل الرابع والعشرين الذى أدخل على الدستور الأمريكى وقانون " حقوق الانتخاب " والذى مد نطاق هذا الحظر الى كافة أنواع الانتخابات الاتحادية أو انتخابات الولايات [١] .

ولكن التطور قد أدى الآن الى التخلص من قيد النصاب المالى السابق بكافة أنواعه ، سواء القائم على نصاب الضريبة المسددة لدولة أو القيمة الايجارية أو آداء احدى الضرائب النوعية الخاصة .

ب – الشروط والاستثناءات : يتضح لنا من خلال هذا الاستعراض لمبدأ الاقتراع العام أنه يعنى حق الانتخاب ، بدون تقييده بشرط النصاب المالى أو شروط الكفاءة أو كليهما .

ولكن تقرير حق الاقتراع العام ، لايعنى منح كافة المواطنين حق الانتخاب ، دون اشتروط أى شروط ، فذلك أمر يتعارض مع واقع الحياة

---

(1) Georges Burdeau , droit consttutionnl et institutions politiques , 14eme 1969 , pp . 444- 445 .
مشار اليه لدى د. مصطفى عفيفى – المرجع السابق ص ٢٣ .

الطبيعية للانسان ، والظروف السياسية للمجتمع .

ولذلك فانه لايتعارض مع الأخذ بمدأ الاقتراع العام ، وضع بعض الشروط التى تتعلق بالسن أو الجنسية ، أو الأهلية القانونية . الا أن هناك بعض الاستثناءات التى مازالت تمارس فى عدد من الدول على مبدأ الاقتراع العام .

*** الشروط العامة التى لاتتعارض مع المبدأ**

١ - الجنسية :

اذا كانت العملية الانتخابية تهدف الى تحديد الهيئات الحاكمة العليا فى الدولة، فانه من المنطقى أن تقتصر المشاركة فى هذه العملية على المواطنين ، وان يمنع الأجنبى من مباشرة هذا الحق ، الذى هو أساس الحقوق السياسية التى يحرم منها أيضا الأجانب .

وفى هذا الصدد تفرق كثير من دول العالم بين الوطنى الأصيل ، و الوطنى بالتجنس ، حيث تشترط مضى مدة معينة على منح الجنسية بالنسبة للثانى حتى يكون له الحق فى ممارسة الانتخاب .

ويفترض المشرع أن تلك المدة التى تسبق منحه حق الانتخاب ، والتى تلى منحه الجنسية كافية للتأكد من اخلاصة لوطنة الجديد وتجنيب البلاد مخاطر منح الوطنيين بالتجنس الحق فى مباشرة حقوقهم السياسية فور اكتسابهم الجنسية .

ومع ذلك فـان هناك بعض الدسـاتير لم تأخذ بهـذا التحفظ مثل الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ حيث أعطت المادة الأولى من قانون الانتخاب رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ حق الانتخاب لكل مصرى من الذكور ، ولم ينص على التفرقة بين المصرى الأصيل والمصرى بالتجنس .

ولكن فى الوقت الحاضر ووفقا للمادة ٢٩ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ الخاص بالجنسية المصرية ، فانه لا يجوز للأجنبى الذى تجنس بالجنسية المصرية ممارسة حق الانتخاب قبل مضى خمسة أعوام من تاريخ اكتسابه لهذه الجنسية ، ولا يكون له حق الترشيح أو التعيين فى أى هيئة نيابية قبل مضى عشر سنوات من تاريخ حصوله على الجنسية .

الا أن المشرع المصرى قرر بعض الاستثناءات على القاعدتين السابقتين - وذلك كعادته حتى يرجع الأمر أولا وأخيرا للسلطة التنفيذية مما يجعل من التشريع مجرد آداة لتقوية سلطة الحكومة فى هذا المجال وغيره - تتمثل فى الآتى : -

* يجوز لرئيس الجمهورية اصدار قرار باعفاء المتجنس من قيد الخمس سنوات أو قيد العشر سنوات أو القيدين معا .

* يجوز لوزير الداخلية اعفاء المتجنس بقرار منه من قيد الخمس سنوات أو قيد العشر سنوات أو منهما معا ، بشرط أن يكون هذا المتجنس قد انضم الى القوات المصرية المحاربة وحارب فى صفوفها .

* أعفاء الطوائف الدينية المصرية من القيدين السابقين بشأن مباشرة الحق فى انتخابات المجالس المالية التى يتبعونها .

٢ - سن الرشد الانتخابى :

من الطبيعى أنه فى مراحل التطور نحو الديمقراطية بمفهومها السائد فى العالم الآن أن يعتبر النظام السياسى متمتعا بأكبر قدر من الديمقراطية عندما يتجه نحو خفض سن الرشد السياسى للمواطنيين بالمقارنة بسن الرشد المدنى .

ونستطيع أن نلمس هذا التطور فى فرنسا حيث حدد سن الرشد السياسى منذ عام ١٨٤٨ ب ٢١عاما بالنسبة للانتخابات ذات الطابع السياسى ، أى كان النظام يقوم على توحيد سن الرشد المدنى وسن الرشد السياسى .

واستمرت المطالبة بخفض هذه السن فى فرنسا حتى أقر البرلمان جزئيا خفض هذه السن بالنسبة لبعض الفئات المستشناه مثل الحاصلين على وسام الشرف العسكرى أو ذوى النياشين الوطنية وأستمر الحال فى فرنسا على ذلك حتى صدور قانون ٥ يوليو عام ١٩٧٤ الذى نزل بسن الرشد الانتخابى فى فرنسا .

وقد كان القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٣٥ فى مصر يحدد سن الناخب لمجلس النواب باحدى وعشرين سنه ، وسن الناخب لمجلس الشيوخ بخمس وعشرين سنه .

ثم ألغى هذا القانون عام ١٩٥٦، وصدر القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ الخاص بمباشرة الحقوق السياسية ، والذى خفض سن الرشد السياسى الى ثمانى عشر سنة ، ليضم الى عضوية هيئة الناخبين الغالبية العظمى من الشباب ، ويتيح لهم فرصة المشاركة فى الحياة السياسية . وقد جاء فى نص المادة الأولى من قانون مباشرة الحقوق السياسية المشار اليه [١] أنه " على كل مصرى وكل مصرية بلغ ثمانى عشرة سنه ميلادية أن يباشر بنفسة الحقوق السياسية الآتية :-

أولا : ابداء الرأى فيما يلى :-

١ - الاستفتاء الذى يجرى لرئاسة الجمهورية .

٢ - كل استفتاء آخر ينص عليه الدستور .

ثانيا : انتخاب أعضاء كل من : -

١ - مجلس الشعب

٢ - مجلس الشورى

٣ - المجالس الشعبية المحلية [٢] .

---

(١) المعدلة بالقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٦ وعدلت الأخيرة بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ .
(٢) المادة السادسة من القانون .

٣ - الأهلية القانونية :

يعنى هذا الشرط أن يكون المواطن الذى يتمتع بحق الانتخاب لم يسبق الحكم عليه بالادانه فى احدى الجرائم ، ولذا يجب أن تعد أصوات هؤلاء معيبة يشوبها العار أو المهانة ، ولذا يجب الا تؤخذ فى الاعتبار عند اختيار أعضاء السلطة الحاكمة .

واذا نظرنا الى التشريعات المقارنة سوف نجد أن كافة الدول قد طبقت هذا المبدأ ، بحرمان هؤلاء مؤقتا من التصويت . فذهب المشرع الفرنسى فى قانون الانتخابات العامة الى تقرير هذا الحظر بالنسبة للمحكوم عليهم فى جرائم الجنح المنطوية على قدر معين من الجسامة والمذكورة بالقانون العام ، وكذلك جرائم الجنايات . وقد أخذ بذلك المشرع المصرى فى قانون مباشرة الحقوق السياسية ، موسعا الحظر ليشمل الموظفين المفصولين من الحكومة أو القطاع العام لأسباب مخلة بالشرف أو الأمانة .

وأخذت كل من المانيا وأيرلندا والنمسا بهذا الحظر فى جرائم الخيانة ، وبلجيكا فى حالات السلوك الأسرى الشائن .

واذا كان يبدو منطقيا حرمان هؤلاء الأشخاص من حق التصويت لانعدام أهليتهم القانونية ، الا أن هذه الفكرة - وخاصة أننا فى مجال السياسة - تفتقر إلى التحديد المنضبط ، مما أدى إلى اخراجها عن الاطار القانونى لها ، وادخالها فى المجال العقائدى

والسياسى ، فطبقت فى فرنسا على بعض المواطنين الذين تعاملوا مع المحتل الألمانى .

وفى موجة الحماس الاشتراكى طبقت فى مصر لأسباب أرتبطت بالملكية العقارية الواسعة .

وأيضا استخدمت كوسيلة عقابية لمن ينتمون لبعض الحركات الفاشية أو انمعادية للديمقراطية كما حدث فى يوغوسلانيا وبلغاريا .

وأيضا فى مصر ، بمقتضى القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٦٢ الخاص بحماية المكاسب السياسية والاجتماعية ، حيث نص على حرمان المعارضين للثورة من حق التصويت .

ونرى من ذلك أن عدم الأهلية القانونية لم يقتصر على الاعتبارات القانونية البحتة ، انما امتد ليشمل اعتبارات تستند الى الفلسفة السياسية أو الايديولوجية السائدة .

وخلاصة القول أن عدم الأهلية استخدم كوسيلة للمشرع لاخراج طوائف عدة من عضوية هيئة الناخبين وبالتالى حرمانهم من حق التصويت .

٤ - القيد بجدول الناخبين

وهو شرط شكلى يضاف الى الشروط الموضوعية السابقة

ويقصد به ضرورة قيد اسم الناخب فى أحد جداول الانتخاب ، حيث يقصر حق التصويت وممارسته عمليا على المواطنين المقيدين فى تلك الجداول.

وقد أخذ المشرع المصرى بمبدأ وحدة القيد بالجداول الانتخابية واستبعاد القيد المتكرر الذى قد ينشأ عنه التصويت فى الاقتراع أو الاستفتاء الواحد ، فقد جاء بالمادة التاسعة منه على أنه " لايجوز أن يقيد الناخب فى أكثر من جدول انتخابى واحد " ، وهذا يعنى أن المشرع قد حظر عمليات القيد المتكرر فى أكثر من جدول انتخابى واحد ، وفى هذا الحظر التزام على عاتق الناخب وعلى عاتق الادارة فى نفس الوقت ، بتجنب أو العمل على تجنب القيد المتكرر ، وفى حالة تعمد هذا التكرار توقع العقوبة على مرتكب الفعل ، كما جاء نص الفقرة الثالثة من المادة ٤٤ من القانون حيث يعاقب بالحبس لمدة لاتزيد على سنة والغرامة التى لا تتجاوز مائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين لكل من اشترك فى الانتخاب أو الاستفتاء الواحد أكثر من مرة واحدة .

ويتم القيد بالجداول الانتخابية اما تلقائيا أم بناء على طلب . وتختلف الأنظمة الانتخابية من حيث طريقة اتمام القيد ، فيذهب بعضها الى أن هذا القيد يتم تلقائيا بمجرد توافر الشروط العامة فى المواطن . وهو ما أخذ به المشرع المصرى ، حيث جاء فى المادة

الرابعة من قانون الانتخابات (المعدلة بالقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٧٩) أنه " يجب أن يقيد فى جداول الانتخاب كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والاناث .... " وهذا الخطاب بالايجاب موجه الى جهة الادارة المسئولة عن تحرير جداول القيد يلزمها بالقيد التلقائى لكل من توافرت فيه شروط عضوية هيئة الناخبين فى الجداول الانتخابية .

ويبدو منطقيا أن هذا الالتزام الواقع على جهة الادارة يتم فى محل الاقامة المعتاد للمواطن ، أما اذا رغب فى القيد بموقع آخر من التي حددها القانون فيجب عليه أن يتقدم بطلب لجهة الادارة المختصة .

ورغم أن القيد التلقائى هو الأسلوب النموذجي والسليم للقيد بجداول الناخبين ، فانه تعترضه صعوبتان تتصل الأولى بضرورة وجود احصاء تعدادى سنوى منضبط للمقيمين فى مختلف أقاليم الدولة ، والثانى أنه يكبد خزانة الدولة نفقات باهظة وبسبب ذلك فان واقع الأمر أنه يتم التجاوز سهوا أو خطأ عن قيد اعداد كبيرة من المواطنين في جداول الانتخاب سنويا .

وتختلف وسائل تطبيق القيد بناء على طلب الناخبين تبعا للدولة التي تأخذ به ، فبعض الدول تلزم الناخب بتقديم هذا الطلب موثقا لدي احدى الموظفين الرسميين المسئولين عن القيد خلال مدة معينة بحيث لا تقبل بعد انقضائها ، أو يقدم الطلب على نماذج

خاصة تعدها الادارة لذلك . ومنها كما ذكرنا ما يجعل طلب القيد مرتبط بفترة زمنية محددة من السنة ومنها ما يفتح عملية القيد للمواطنين طوال العام . بل أن بعض الدول تجيز لمواطنيها تقديم الطلب عن طريق البريد وذلك حرصا منها على زيادة اعداد المدرجين من المواطنين فى هيئة الناخبين .

ولكن يبدو لنا أن القيد التلقائى إذا تجاوز عدد الصعوبات التى يمكن أن تقابله و أمكن التغلب عليها يمكن أن يرتب نتائج أكثر ايجابية فيما يتعلق بتوسيع نطاق هيئة الناخبين المقيدة اسماؤهم بالجداول الانتخابيه - أكثر من ذلك الذى يحققه أسلوب القيد بناء على طلب من الناخبين مما يجعل الكثير من الدول ذات الأنظمة الديمقراطية الحديثة والواعدة أن تعزف عن أسلوب القيد المعلق على شرط تقديم الطلب .

- ***الاستثناءات التى تتعارض مع المبدأ***

وضحنا أن مبدأ الاقتراع العام هو الذى يسود فى الوقت الراهن فى كافة الدول التى تأخذ بالنظام النيابى الديمقراطى ، وعلمنا أن الغالبية العظمى من دول العالم تأخذ بهذا النظام الآن ، اما بصورة حقيقية واما تدعى نصوص دستورها أنها تأخذ بهذا النظام .

ولكن هذا لم يمنع من وجود بعض الاستثناءات أو الشروط التى تتعارض مع هذا المبدأ ، وهذه الاستثناءات ظلت نتيجة لميراث

تاريخى ، أو تقاليد يصعب تغييرها فى بعض الدول ، ونتناول صور من هذه الاستثناءات أو القيود الواردة على مبدأ الاقتراع العام فى بعض الدول .

١ - حرمان المرأة من حق التصويت

كان الاعتقاد السائد قديما منذ الرومان وحتى نهاية القرن الماضى أن المرأة ليس لديها الأهلية السياسية ، وأن طبيعتها لاتتناسب مع المعارك الانتخابية والبرلمانية ، ولذا فانه ليس لها مكان فيها . بل ان المشرعين فى بعض الدول الحديثة وبخاصة فى أمريكا اللاتينية تولد لديهم قناعة بعدم صلاحية المرأة وانعدام درايتها بالأمور السياسية العامة .

وقد استمر هذا الحظر على حق المرأة فى التصويت فى بعض الدول مثل سويسرا ، وحتى وقت قريب جدا فى الكويت .

وقد أخذ مبدأ حرمان المرأة من حق التصويت فى الاضمحلال عقب الحرب العالمية الثانية ، حيث منحت المرأة حق الاشتراك فى العملية الانتاخبية تدريجيا ، وكان فى البداية قاصر على انتخابات الادارة المحلية ، ثم حق المشاركة فى الانتخابات البرلمانية .

وقد بدأ مخالفة هذا المبدأ جزئيا فى بلجيكا ، حيث صدر قانون ٩ مايو عام ١٩١٩ الذى منح المرأة حق التصويت اذا كانت أرملة لأحد المقاتلين فى حرب دفاعية خاضتها بلجيكا بشرط عدم

زواجهن ، ولأمهات الأرامل وللنساء اللاتى سجن فى قضايا وأعمال وطنية .

ثم انتقل هذا الحق الى المرأة الفرنسية بمقتضى الأمر القانونى الذى صدر عام ١٩٤٤ والذى منح المرأة الأهلية السياسية والمدنية ، ثم انتقل هذا الحق تدريجيا الى كافة دول العالم (١) .

٢ - شرط المستوى الثقافى لعضوية هيئة الناخبين :

كانت الكفاءة العلمية والثقافية شرط للانضمام لهيئة الناخبين فى بعض الدول حيث كان يستبعد غير المتعلمين من نطاق أعضاء هيئة الناخبين .

وقد كان التشريع الايطالى يحظر على الأميين ممارسة حق الانتخاب ولكن هذا الشرط تم التغاضى عنه فى معظم الدول مع سيادة مبدأ الاقتراع العام والابتعاد عن مبدأ الاقتراع المقيد . الا أن هناك بعض الدول مازالت تأخذ به مثل البرتغال وشيلى والفلبين .

واذا كان هناك رأى يذهب فى معرض الحديث عن هذا الشرط الا أن ظروف كل دولة على حدة من حيث نسبة الأميين فيها بالقياس بالمتعلمين هى المعيار الحاسم الذى يدفع بالدولة الى أعمال هذا الحظر أو اهماله (٢) .

---

(١) أنظر د/ مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٢٧ ، ص٢٨.
(٢)د/ مصطفى عفيفى - المرجع السابق - ص ٢٩.

وان هذا هو مادعا المشرع المصرى الى منح حق التصويت للأميين من المواطنين نظرا الى نسبتهم العالية بالقياس بأعداد المتعلمين .

الا أننا نرى أن اعمال هذا الشرط فى مصر هو أمر ضرورى وجوهرى للقيام بعملية اصلاح حضارى - ان صح هذا التعبير - فيجب حجب هذا الحق عن الأميين من الرجال والنساء ، فانهم لاعتبارات عدة يمثلون بحق عبء على العمل السياسى بالدولة بل انهم حجر ثقيل يمنع التطور نحو مزيد من الديمقراطية بالاضافة الى أن منح هؤلاء حق التصويت لا يضيف اليهم ولا يمنحهم حق يحسنون استخدامه ، بل انه يمثل فى حقيقة الأمر اعداد ضخمة من الأصوات سهلة التوجيه ، دون الجزم بما اذا كان هذا التوجية نحو الصالح أو الطالح .

ومما يؤكد رأينا أن شرط المستوى الثقافى والفكرى لا يقتصر تطبيقة على الدول المتخلفة ، بل أن بعض الدول الكبرى قد استخدمته مثل الولايات المتحدة الأمريكية ، وأن استخدم فيها تحقيقا لتكريس التفرقة العنصرية فى مجال مباشرة الحقوق السياسية وحق الانتخاب بين البيض والملونين .

فحرم الملونين من حق التصويت اذا لم يكن جدهم قد ثبت له صفة المواطن أو متمتعا بالحق فى التصويت أو غير ملم بالقراءة والكتابة (١).

(١) د/ مصطفى عفيفى - المرجع السابق - ص ٢٩.

أى أن الدول المتقدمة لا تسعى نحو تطبيق المبادئ والنظريات السياسية من منطلق مواكبة التقدم ، أو الأخذ بأحدث النظريات الديمقراطية فى نصوص جامدة تطبق بظاهرها دون روحها .

وانما تقوم بأستخدام تلك النظريات وهذه المبادئ لتحقيق أهداف سياسية واجتماعية .

ثانيا

الخصائص العامة لحق التصويت

يتميز حق التصويت بمجموعة من الخصائص ، تنبعث من مبدأ الاقتراع العام ومن الضمانات التى تكفل جعل العملية الانتخابية بمثابة اختيار حقيقى وسليم لمن ينوب عن صاحب السيادة الأصلى فى ممارسة مظاهر السلطة فى المجتمع .

وإذا تفحصنا القوانين الانتخابية المقارنة فسوف نجد أن تلك المميزات تنحصر فى أربعة خصائص أساسية وهى شخصية التصويت وسريته ، وحرية التصويت ، ثم أخيرا المساواة فى ممارسة حق التصويت .

ونوضح هذه السمات على النحو التالى : -

١ - مبدا شخصية التصويت

VOTE PERSONNL

ويقصد بمبدأ شخصية التصويت أنه يلزم قيام الناخب بنفسه بمباشرة عملية الأداء بصوته ، وعلى اللجنة الانتخابية أن تتأكد بأن الناخب الذى جاء يدلى بصوته هو ذاته المقيد بجدول الناخبين أمامها .

وفى هذا المبدأ فائدتين ، فهو أولا يؤدى الى التأكد من استمرار تمتع المواطن بعضوية هيئة الناخبين وعدم وجود أى طارئ يؤدى الى حرمانه من هذه الصفة ، والثانية أن تطبيقة يؤكد أن الذى يدلى بصوته هو ذاته المقيد بالجدول ، ويمنع غيره من القيام بذلك بدلا منه ودون علمه أو موافقته على ذلك ، أو أن يقوم الغير بالادلاء بأصوات انتخابية مات أصحابها أو غادروا البلاد أو حتى تقاعسوا عن آداء الواجب الانتخابى .

وبهذا المبدأ أخذ قانون مباشرة الحقوق السياسية فى مصر ، اذ نص على أن يقوم كل مواطن يتمتع بحق الانتخاب بمباشرة عملية التصويت بنفسه وأوجب على كل ناخب أن يتوجه الى اللجنة ومعه بطاقته الانتخابية ويتم الاطلاع على بطاقة التصويت لكى يدلى برأيه.

ولقد أعطى قانون مباشرة الحقوق السياسية فى مصر فى المادة ٣١ منه والمادة ٢٧ من لائحته التنفيذية للجنة القيد الحق فى التأكد

من شخصية الناخب بكافة طرق الاثبات . اذا كان هذا هو المبدأ العام فى العملية الانتخابية ، فان ذلك لم يمنع من وجود استثناءات عديدة عليه ، ترجع فى معظمها الى تعذر قيام الناخب شخصيا بمباشرة عملية التصويت الأمر الذى جعل المشرع يسمح بأسلوب التصويت بالتفويض أو الوكالة ، أو بطريق المراسلة أو الدوائر الانتخابية الخاصة .

ونجد مثالا لهذه الاستثناءات فى التشريع المصرى ، حيث تنص المادة ٢٩ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، على اعطاء المكفوفين أو ذوى العاهات الحق فى انابة من يمثلهم لأعطاء الرأى فى البطاقة الانتخابية أو الاستفتاء ، مع اثبات هذه الانابة فى محضر اللجنة الانتخابية التى تمت تلك العملية أمامها .

ولا شك أننا نتفق والرأى الذى يرى أن التوسع الكبير فى الأخذ بالاستثناءات الواردة على مبدأ شخصية التصويت هو أمر ينطوى على العديد من المثالب ، اذ أنه فضلا عن كونه يعد تنازلاً من أصحاب الحق الأصليين ، عن حقوق يفترض أن يمارسوها شخصيا الى الغير ، دون ضمانات عن نزاهة وأمانة هؤلاء بالاضافة الى امكانية وسهولة التأثير عليهم ، وكذلك فانه أمر يؤدى الى عدم توافر السرية اللازمة لعملية التصويت .

ولذا فانه يجب قصر الاستثناءات الواردة على مبدأ شخصية التصويت على حالات استحالة قيام الناخبون بأنفسهم بالتصويت أمام

لجانهم الانتخابية . مع ترك تقدير تلك الحالات الى رؤساء اللجان الانتخابية ، قياسا على ترك مسألة اثبات شخصية الناخب والتأكد منها للجهات الادارية المعنية [١] .

٢ - مبدأ سرية التصويت

VOTE SECRET

تأتي أهمية مبدأ سرية التصويت باعتباره ضمانة هامة لحرية الناخب عند الأدلاء بصوته ، بل أنه بدون هذه السرية فإن حرية الناخب فى توجيه صوته الانتخابى تصبح مجرد مبدأ نظرى صعب التطبيق ان لم يكن مستحيلا . فبدون هذه السرية فى عملية التصويت فان الناخب يصير معرضا للضغوط من كل جانب ، من جانب جهة الادارة التى قد يخشى بطشها أو يتحسب من ضياع مغنم لديها ، وضغوط المرشحين أو ممثليهم ، خاصة فى المجتمعات الشرقية مثل مجتمعنا ، التى تتحكم فى عملية الاختيار اعتبارات آخرى غير المصلحة العامة باختيار من يحققها وضغوط الرأى العام الذى قد يكون له وجهه تختلف عما يراه الناخب فاذا لم يكن التصويت سريا لكان من المستحيل عليه أن يخالف هذا الرأى ، ولذا

---

(١) المادة ٢٩ " فقرة ٣ " من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ المعدلة بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ ، الصادر بقرار من رئيس الجمهورية والمنشور بالجريدة الرسمية ، العدد ٣٩ مكرر بتاريخ ٢٩ سبتمبر ١٩٩٠م.

(٢) انظر فى ذلك د/ مصطفى عفيفى - المرجع السابق ، ص ١٤٣ و ١٤٤.

فان سرية التصويت هى بحق الضمانة الأساسية لسلامة وديمقراطية العملية الانتخابية كلها .

ومن هذا المنطلق ، وتحقيقا لتلك الأهداف فقد حرصت الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور عام ١٩٢٣ وحتى الدستور الحالى الصادر عام ١٩٧١ على تكريس مبدأ سرية التصويت . وحرص المشرع المصرى تبعا لذلك على كفالة هذه السرية فى قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة ٢٩ من هذا القانون المعدلة بالقانون رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠ على أنه " وضمانا لسرية الانتخاب أو الاستفتاء تعد البطاقات بحيث يقترن اسم كل مرشح للانتخاب أو كل موضوع مطروح للاستفتاء بلون أو رمز على الوجه الذى يحدد بقرار من وزير الداخلية " .

وقد حرص المشرع فى المادة المشار اليها وكذلك فى اللائحة التنفيذية لقانون مباشرة الحقوق السياسية على ضمانة سرية عملية التصويت مثل وجوب انتحاء الناخب أحد الجوانب المنعزلة المخصصة لابداء الرأى فى قاعة الانتخاب لاثبات رأية فى البطاقة واعادتها مطوية لرئيس اللجنة الذى يقوم بوضعها فى صندوق البطاقات .

وكذلك عدم جواز استخدام القلم الرصاص فى التأشير على البطاقات الانتخابية .

وأيضاً قيام المسئولين وذوى العاهات بإبداء رأيهم شفاهة بحيث يسمعهم أعضاء لجنة الانتخاب وحدهم ، أو بتفويض من يحضر معهم فى ابداء الرأى أمام اللجنة واثبات رئيس اللجنة لتلك الانابة فى المحضر .

وبصفة عامة فاننا نرى أن هذه الاجراءات تمثل الحد الأدنى لضمان سرية التصويت ، ونعتقد أن الأمر فى حقيقته لا يرتبط بمزيد من الاجراءات بل يرتبط أساساً بالاتجاه الحقيقى والواقعى نحو ديمقراطية حقيقية وأن تخلص النوايا لذلك ، وبذلك تصبح تلك الاجراءات كافية .

٢ - حرية التصويت

اختلفت اتجاهات النظم الانتخابية حول مبدأ الحرية والاختيار فى التصويت أو الالزام والاجبار للناخبين على ممارسة واجب التصويت .

فذهبت بعض النظم الى الأخذ بالمبدأ الأول ، والبعض الآخر بمبدأ الإجبار ، فى حين اتجهت بعض النظم الانتخابية الى الخلط بين المبدأين .

ويترتب على اتباع المشرع لنظام الاختيار فى التصويت أن الناخب لا يكون عليه أى التزام بالتوجه الى صناديق الاقتراع ، ولا يقع سوى التزام أدبى ، أو دافع حزبى بذلك ، ويترتب على الأخذ

بنظام الحرية فى التصويت انخفاض شديد فى عدد الناخبين الذين يقومون بالأدلاء بأصواتهم بالفعل ، كما يسهل اتجاه بعض الأحزاب الى دعوة مؤيديها مقاطعة الانتخابات أحيانا .

ولذا فان عدد كبير من التشريعات يأخذ بنظام الانتخاب الاجبارى ، فنجد أن التصويت الزامى بصفة عامة فى النمسا وفى ثلاثة مقاطعات فى سويسرا ، واستراليا ، وبلجيكا ، وايطاليا . كما أنه الزامى فى فرنسا بالنسبة لانتخابات مجلس الشيوخ اختيارى فى كافة الانتخابات الأخرى .

وقد أخذ المشرع المصرى بنظام التصويت الاختيارى بمقتضى دستور ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ ، ثم عدل عنه الى نظام التصويت الالزامى منذ صدور دستور عام ١٩٥٦ على الزامية التصويت بالنسبة للناخبين الذكور ، ونص على عقوبة لمن يتخلف عن عملية التصويت متمثلة فى غرامة لا تتجاوز مائة قرش ، توقع على الناخب المقيد بجدول الانتخابات ولم يؤد واجبه الانتخابى بدون عذر مقبول.

ونلاحظ أن المشرع المصرى قد فرق بين الرجال والنساء فيما يتعلق بالزامية التصويت ، فجعل التصويت بالنسبة للذكور اجباريا ، فى حين جعله بالنسبة للنساء اختياريا . حيث ترك للمرأة حرية الاشتراك فى الانتخابات أو العزوف عن ذلك وان رغبت فى ذلك فعليهما التقدم بطلب لقيد اسمها فى جدول الانتخابات [١] .

---

(١) انظر د/ عمرو فؤاد بركات - النظم السياسية - ص ٢١٣.

والأمر من الناحية الفلسفية بالنسبة للاجبار والاختيار ، هو فى حقيقته خلاف بين مؤيدى نظرية سيادة الأمة ، ونظرية سيادة الشعب. اذ أن النظرية الأولى تنظر الى السيادة كوحدة واحدة لا تقبل التجزئة، ولا يمكن التصرف فيها أو التنازل عنها ، وهى ملك للأمة كجماعة لها كيانها المستقل عن الأشخاص المكونين لها ، ولذا فان ممارسة الأفراد للعملية الانتخابية يعد وظيفة يجب عليها القيام بها ، وليست حقا يترخص لهم استخدامه أو العزوف عن ذلك .

ويتضح من ذلك أن أنصار نظرية سيادة الأمة يؤيدون الأخذ بمبدأ الاقتراع المقيد ، وكذلك أسلوب التصويت الاجبارى ، وفرض عقوبات على المتخلفين عن الادلاء بأصواتهم .

فى حين أن نظرية سيادة الشعب تذهب الى عكس ذلك ، فترى أن السيادة مقسمة على أفراد الشعب السياسى وان كل فرد من هؤلاء يمتلك جزء من السيادة ، ولذا فانه يترتب على هذه النظرية الأخذ بمبدأ الاقتراع العام ، وأن الفرد حر فى ممارسة حق التصويت ، وأنه لا يجوز اجباره على ذلك (١) .

وبعيدا عن الاعتبارات الفلسفية فاننا فى مجال المفاضلة بين أسلوب التصويت الاختيارى ، والتصويت الالزامى ، فاننا نذهب مع القائلين بأفضلية أسلوب الالزام فى التصويت ، من واقع التجربة

---

(١) انظر د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله " أنظمة الانتخابات فى مصر والعالم " - ١٩٩٠ - منشأة المعارف - الاسكندرية ص ١٢ ، ١٤ .

العملية فى الدول التى عرفت النظامين ، فحين عدلت عن نظام التصويت الاختيارى الى نظام التصويت الاجبارى أدى ذلك الى ارتفاع نسبة اعداد المواطنين المشاركين فى التصويت ، فقد ارتفع نسبة من أدلوا بأصواتهم فى استراليا الى ٩١٪ من عدد أعضاء هيئة الناخبين بعد العدول عن النظام الاختيارى الى النظام الاجبارى ، بعد أن كانت هذه النسبة تقدر بحوالى ٥٩٪ فى ظل نظام التصويت الاختيارى (١) .

ورغم ذلك فاننا نرى أنه فى مجال الحقوق السياسية فان العبرة أولا ليسست بالنصوص التشريعية ، وانما يرجع الأمر لعدة اعتبارات يتعلق بعضها بالمواطن عضو هيئة الناخبين ، والبعض الآخر الى النظام السياسى السائد فى الدولة .

فأما بالنسبة للناخبين فان الأمر يرجع الى تنمية الوعى الوطنى والتربية السياسية الصحيحة ، والمناخ السياسى العام السائد فى الدولة حيث أن شعور الناخب بأن صوته لا قيمة له ، وأنه سواء أدلى بصوته أو أحجم عن ذلك فلا سبيل لتغيير الأمر الواقع ، وكذلك الشعور بأن الأمر مجرد طقوس سياسية شكلية ، وأنه سواء أدلى بصوته أو أحجم فان النتيجة محددة سلفا .. كل تلك الاعتبارات وغيرها لا يقومها نص تشريعى بقدر ما تحتاج الى اخلاص النية ،

---

(١) انظر د/ مصطفى عفيفى – المرجع السابق – ص ١٥٠.

وخاصة فى دول العالم الثالث ، الحديثة العهد بالديمقراطية من جانب النظام السياسى ، الذى يقع عليه العبء الأكبر فى دفع الناخبين للأدلاء بأصواتهم ، ليس جبرا أو بعقوبة مناسبة ، ولكن بتحسين المناخ السياسى العام ، واشعار الناخبين بأن أصواتهم هى التى تحدد نظام الحكم ومن يحكم .

ودليل قولنا أن عدد كبير من دول العالم الثالث تأخذ بالنظام لاجبارى فى التصويت ، ومع ذلك فان نسبة اقبال الناخبين على لتصويت تكون ضئيلة للغاية ، وهذا على فرض نزاهة الانتخابات وأحجام جهة الادارة عن التدخل ماديا أو معنويا فى عملية التصويت من شأنه أن يهدد النظام النيابى فى أساسه ، حيث تصير البرلمانات تعبيرا عن أقلية شعبية ، فى حين أن الأغلبية الشعبية تكون بعيدة عن عملية اختيار الهيئات الحاكمة .

٤ - المساواة فى التصويت

تذهب الدساتير الحديثة الى المساواة بين جميع الأفراد فى مجال المعاملة القانونية ماداموا فى أوضاع متماثلة أو متشابهة . ويترتب على ذلك فى مجال الانتخابات ، مساواة جميع الأفراد أعضاء هيئة الناخبين فى حق التصويت فلكل منهم صوت واحد فى كافة الانتخابات والاستفتاءات ، ويظل الناخب يتمتع بهذا الحق مادام لم يلحقه أى مانع من الموانع القانونية المؤدية الى الحرمان أو الوقف عن مزاولة الحقوق السياسية .

ويعنى مبدأ المساواة فى التصويت عدم جواز آدلاء الناخب بصوته لأكثر من مرة فى دائرة انتخابية أو عدة دوائر انتخابية فى نفس الانتخاب أو الاستفتاء الواحد .

ولم يعرف النظام الانتخابى فى مصر نظام تعدد الأصوات ، حيث يكون لكل ناخب أكثر من صوت انتخابى بقدر ما يتمتع به من صفات ، أو نظام التصويت العائلى الذى يعطى لناخب الحق في الآدلاء بعدد من الأصوات حسب عدد أبنائه .

بل ان قانون الانتخابات المصرى رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ قد جعل من الآدلاء بالرأى لاكثر من مرة فى نفس الانتخاب أو الاستفتاء الواحد جريمة انتخابية معاقب عليها بالحبس أو الغرامة [١] .

---

(١) المادة ٣٠ والمادة ٤٤ - البند ثالثا - من القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦.

الفرع الثالث

النظم المختلفة للانتخابات

بدأت النظم الانتخابية فى التنوع والتعدد اعتبارا من النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، حيث بدأ تطبيق التمثيل النسبى فى كل من بلجيكا وسويسرا ثم انتقل منها الى سائر دول أوربا ، وانتشر فيها انتشارا واسعا بصفة خاصة عقب الحرب العالمية الثانية .

وقد كان النظام السائد قبل ذلك فى الأنظمة البرلمانية فى أوربا مبدأ التصويت ذو الدرجة الواحدة وبالأغلبية البسيطة .

وإذا كان نظام التمثيل النسبى قد لاقى نجاحا فى القارة الأوربية فان لم يصادف مثل هذا النجاح فى الدول التى حصلت على استقلالها فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، أو مايطلق عليها دول العالم الثالث بصفة عامة .

وتتنوع نظم الانتخابات فى عالم اليوم فى ثلاثة نماذج وهى : النظام الفردى للتصويت ، ونظام القائمة المطلقة ، ثم أخيرا نظام القائمة النسبية .

وقبل أن نستعرض هذه الأنظمة نتناول باختصار الطريقة المباشرة والطريقة غير المباشرة فى اختيار أعضاء الهيئات الحاكمة .

الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر

يقصد بالانتخاب المباشر أن يتولى الناخبون اختيار أعضاء البرلمان أو رئيس الجمهورية مباشرة دون وسيط حيث تتم عملية الانتخاب على درجة واحدة وفى مرحلة واحدة .

ويكون الانتخاب غير مباشر عندما تتم عملية الانتخاب على درجتين أو أكثر حيث يقتصر دور الناخبين على اختيار مندوبين يتولون مهمة اختيار أعضاء البرلمان من بين المرشحين .

ويتم الانتخاب غير المباشر على درجتين ، عندما يتولى المندوبون الذين انتخبهم الناخبون اختيار أعضاء البرلمان أو رئيس الجمهورية . وقد يكون الانتخاب غير المباشر على ثلاث درجات ، وفى هذه الحالة يتحول المندوبون الذين اختارهم ناخبى الدرجة الأولى الى ناخبين للدرجة الثانية ، لكى يتولوا بدورهم مهمة اختيار المندوبين الذين سينتخبون أعضاء البرلمان فى الدرجة الثالثة من العملية الانتخابية .

وتبدو الميزة الكبرى فى طريقة الانتخاب غير المباشر بأنه يجعل عملية انتخاب أعضاء الهيئة النيابية فى أيدى عدد محدود من المندوبين الذين يتمتعون بامكانيات تجعلهم الأقدر على اختيار أصلح العناصر بين المرشحين . فهم لاشك أكثر دراية بالأمور السياسية ، ولديهم قدر من الكفاءة ما يمكنهم من الاضطلاع بمهمتهم على أكمل وجه .

ولذلك فانه من الجلى أن نظام الانتخاب غير المباشر هو الأكثر صلاحية فى الدول المتأخرة عن ركب الحضارة ، أو ما يطلق عليها دول العالم الثالث .

وكذلك فان انتخاب المجلس الثانى فى الدول التى تأخذ بنظام المجلسين غالبا ما يتم بهذه الطريقة .

ويستخدم نظام الانتخاب غير المباشر فى انتخاب رئيس الجمهورية فى الولايات المتحدة الأمريكية . كما سبق أن وضحنا ، وكذلك فى عدد من دول أمريكا الجنوبية مثل الأرجنتين وبارجواى وعدد من الدول الأخرى .

ويرى مؤيدى نظام الانتخاب المباشر ، أن مزايا هذا النظام تفوق مزايا النظام غير المباشر . حيث يرون أن النظام الأخير ينطوى على الكثير من العيوب منها أنه يجعل اختيار أعضاء الهيئة النيابية فى ايدى عدد قليل من أفراد الشعب مما يسهل عملية السيطرة عليهم من قبل الاحزاب السياسية والقوى السياسية وجماعات الضغط فى المجتمع .

كما أن الانتخاب المباشر يؤدى الى زيادة اهتمام الناخبين وشعورهم بالمسئولية الملقاة عليهم مما يؤدى الى رفع درجة الوعى السياسى لدى عامة الشعب ، وهذا ما يحجبه نظام الانتخابات غير المباشرة .

وقد أدت هذه المزايا التي يحققها نظام الانتخاب المباشر الى تحول الكثير من الدول عن نظام الانتخاب غير المباشر الى نظام الانتخاب المباشر .

وفي مصر كان الانتخاب غير المباشر هو النظام السائد قبل الاستقلال منذ عام ١٨٦٦ ، فقد تم انتخاب مجلس شورى النواب - كأول مجلس نيابي في مصر في عهد الخديوي اسماعيل وفقا لهذا النظام .

كذلك أخذ القانون النظامي الصادر عام ١٨٨٣ بالانتخاب غير المباشر في اختيار أعضاء مجلس شورى القوانين ، والجمعية الوطنية .

وكان القانون النظامي الصادر سنة ١٩١٣ يأخذ أيضا بنظام الانتخاب غير المباشر ، حيث نص على انتخاب أعضاء الجمعية التشريعية بالانتخاب غير المباشر على درجتين ، بحيث يقوم الناخبون في الدرجة الأولى بانتخاب المندوبين ، وكان كل مندوب يمثل خمسين ناخبا .

وبعد الاستقلال استمر اتجاه المشرع نحو الأخذ بنظام الانتخاب غير المباشر ، حيث صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ في ظل دستور ١٩٢٣ ليأخذ بنظام الانتخاب غير المباشر . وكان يقوم كل ثلاثون ناخبا باختيار مندوب عنهم بالأغلبية النسبية بحيث لا يقل

عمر المندوب عن ٢٥ سنة ، ثم يقوم هؤلاء المندوبون بانتخاب أعضاء مجلس النواب .

أما أعضاء مجلس الشيوخ فكان يتم انتخابهم على ثلاث درجات اذ يقوم كل خمسة مندوبين باختيار مندوب منهم بحيث لايقل سنه عن ثلاثين سنة ، ثم يتولى هؤلاء اختيار أعضاء مجلس الشيوخ .

وقد قام البرلمان المنتخب فى مصر عام ١٩٢٤ بطريق الانتخاب غير المباشر باجراء تعديل فى نظام الانتخاب ، تم بمقتضاه التحول من الانتخاب غير المباشر الى الانتخاب المباشر الذى طبق لأول مرة فى انتخابات ١٩٢٦ .

وبعد الغاء دستور ١٩٢٣ بمعرفة حكومة صدقى واحلال دستور ١٩٣٠ محله عاد بالبلاد مرة أخرى الى نظام الانتخاب غير المباشر حتى تم الغاء هذا الدستور عام ١٩٣٥ ، وصدر قانون الانتخاب رقم ١٤٨ لسنة ١٩٣٥ ليعود مرة أخرى لنظام الانتخاب المباشر .

وبعد عام ١٩٥٢ استمر الأخذ بنظام الانتخاب المباشر لاختيار المجالس النيابية المختلفة وحتى المجلس الحالى المنتخب عام ١٩٩٠م .

حيث نص الدستور الصادر عام ١٩٧١ فى المادة ٧٨ منه على أن يتم انتخاب أعضاء مجلس الشعب " بالانتخاب المباشر السرى

العـام " وكـذلك بالنسـبـة لمـجلس الشـورى تنص المـادة ١٩٦ من الدستور على أن " وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السرى العام " .

وهذا ما ينص عليه أيضا قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقرار بقانون رقم ٢٠١ فى سنة ١٩٩٠ فى المادة الأولى منه .

ونتناول بعد ذلك النظم الانتخابية الثلاث المعروفة فى العالم اليوم .

أولا : نظام الانتخاب الفردى

SECRUTIN UNINOMINAL

يقصد بالانتخاب الفردى تخصيص مقعد برلمانى لكل دائرة انتخابية ، أى أن الناخب فى كل دائرة يمنح صوته الى أحد المرشحين بهدف توصيله لشغل أحد مقاعد المجلس النيابى أو المحلى ، فالناخبين عليهم أن يفضلوا شخص واحد من بين المرشحين ليمثلهم فى المجلس النيابى ، وذلك على ضوء ما تسفر عنه نتيجة التصويت فى العملية الانتخابية ليصل للبرلمان ذلك الشخص الحاصل على أكبر عدد من الأصوات من بين المتنافسين معه فى نفس الدائرة الانتخابية ولذلك فان الدوائر تكون محدودة ضيقة ، وكثيرة العدد وبالطبع فانه فى هذا النظام يتساوى عدد أعضاء البرلمان مع عدد الدوائر الانتخابية .

ويطبق النظام الفردى فى العديد من دول العالم منذ القرن التاسع عشر ، وحتى الآن .

وفى الانتخاب الفردى يفوز الفردى المرشح الحاصل على أكبر عدد من الأصوات بالمقعد النيابى المخصص للدائرة .

وهذه الأغلبية التى تصل بالمرشح الى احتلال المقعد النيابى ، قد تكون أغلبية نسبية ، وقد تكون أغلبية مطلقة .

وتأخذ بعض الدول التى تتبع نظام الانتخاب الفردى بطريقة

الأغلبيـة النسبيـة أو البسـيطة Magoritaire simple ou relative ويفضل بعضـها الاخر الآخذ بنظام الأغلبيـة المطلقة Magoritatire absolue.

وسوف نوضح كل من الأسلوبين علىٰ النحو التالى :

أ - الانتخاب الفردى بالأغلبية النسبية

وفقا لهذا النظام يعتبر المرشح الحاصل على أكبر عدد من الأصوات هو الفائز فى الانتخابات ، بغض النظر عن عدد الأصوات التى حصل عليها المرشحين الآخرين فى نفس الدائرة ، أى حتى ولو حصل باقى المرشحين على عدد من الأصوات أكثر من تلك التى أعطيت للمرشح الفائز .

ويتميز هذا الأسلوب أن الانتخابات التى تجرى وفقا لنظام الأغلبية النسبية أو البسيطة تتم دائما فى جولة انتخابية واحدة ، دون حاجة لاجراء انتخابات تكميلية ، حيث يعلن فوز صاحب أعلى الأصوات بين المرشحين فى الدائرة ، وهى كما نرى طريقة واضحة وبسيطة ويأخذ بهذا النظام الدول الأنجلوسكسونية وعلى رأسها بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ، كما يتبع هذا الأسلوب فى اليابان .

وقد ترتب على استقرار هذا النظام فى كل من الولايات المتحدة وبريطانيا قرابة قرن ونصف قرن نتيجتان هامتان تميزان

النظام السياسى فى كلتا الدولتين ، النتيجة الأولى آن هذا الأسلوب ترتب عليه وجود حزبان كبيران يسيطران على الحياة السياسية فى الدولتين ، ويدور حولهما عدة آحزاب صغيرة لا وزن لها ، وهو مايطلق عليه الثنائية الحزبية Le bipartisme، والنتيجة الثانية أن الحزبين الكبيرين يتبادلان المواقع فى الحكم والمعارضة أو كما يطلق عليهما عملية التناوب أو التعاقب . Alternace .

ففى المملكة المتحدة يسيطر على الحياة السياسية دائما حزبان رئيسيان منذ قرن ونصف قرن ، حيث سيطر حزب المحافظين وحزب الأحرار ، ثم دخل حزب العمال المنافسة ، وأستطاع آن يزيح حزب الأحرار اعتبارا من عام ١٩٢٢ ، وأصبح يأخذ مكانة الحزب الثانى ، ويتبادل مواقع الحكم والمعارضة مع حزب المحافظين ، وأنزوى حزب الأحرار (١) .

وإذا تتبعنا نظام الانتخابات فى الولايات المتحدة الأمريكية فاننا سوف نجد تشابها ملحوظا من حيث النتائج المترتبة عليه ، مع الوضع فى المملكة المتحدة .

---

(١) أنظر فى تفصيل ذلك الدكتور / عبدالغنى بسيونى عبدالله - المرجع السابق - ، ص ٤٠ ومابعدها .

ب - الانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة

يعنى الانتخاب بالأغلبية المطلقة ، أنه يجب على المرشح أن يحصل على الأغلبية المطلقة لمن أدلوا بأصواتهم ، أو بمعنى أصح للأصوات الصحيحة المشتركة فى الانتخابات لاعلان فوزه ، أى يشترط لاعلان فوز أحد المرشحين بالمقعد النيابى للدائرة الانتخابية أن يحصل على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة .

وفى حالة عدم حصول أى من المرشحين على هذه الأغلبية المطلقة يجب اعادة الانتخاب بين المرشح الحاصل على أعلى الأصوات والمرشح الذى يليه .

وتعنى اعادة الانتخاب أن المنافسة لاتحسم الا فى الجولة الثانية ، ولذلك يطلق على الانتخابات بالأغلبية المطلقة الانتخابات بالأغلبية على دورين أو من جولتين [١] .

وقد وجد نظام الانتخاب بالأغلبية المطلقة منذ القرون الوسطى فى أوربا ، فكان هو النظام السائد فى تلك الدول لانتخاب الهيئات العامة والمجالس المحلية ، وظل هذا النظام سائدا حتى عام ١٩١٤ وبقى الانتخاب بالأغلبية المطلقة مطبقا فى فرنسا حتى الآن مع الأبتعاد عنه لفترات قصيرة ، وكذلك يعمل به فى انتخاب مجالس الولايات فى سويسرا ، أما فيما عدا ذلك فقد اختفى هذا النظام من بقية الدول الأوربية .

---

(١) انظر دكتور / عبدالغنى بسيونى عبدالله ، المرجع السابق ، ص ٥٢.

وقد أخذت مصر بالانتخاب الفردي منذ بداية عهدها مع المجالس النيابية بالمفهوم الحديث ، وقد أخذ بنظام الأغلبية المطلقة فى مصر منذ انتخاب الجمعية التشريعية عام ١٩١٣ من مندوبى الدرجة الثالثة ، وكذلك انتخاب أعضاء مجلس النواب والشيوخ بعد الاستقلال وحتى عام ١٩٥٢ . وقد أستمر الأخذ بنظام الأغلبية المطلقة بعد ١٩٥٢ حيث أنتخبت كافة المجالس النيابية وفقا لهذا الأسلوب .

وفى عام ١٩٨٤ عدل المشرع المصرى عن الانتخاب الفردى وأخذ بنظام الانتخاب بالقوائم الحزبية بمقتضى القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المعدل لقانون مجلس الشعب .

ثم عاد وعدل من نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية وقرر فى القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٩ انتخاب ثلثى أعضاء مجلس الشورى بالانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة ، وكذلك انتخاب أعضاء مجلس الشعب بالانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة بالقانون رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ المعدل لقانون مجلس الشعب .

ورغم تفضيل المشرع المصرى على طول تاريخه لنظام الانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة ، الا أنه أخذ فى تطبيقات محدودة بالانتخاب الفردى بالأغلبية النسبية . ونجد مثالا لهذا النظام فى نص القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بشأن الادارة المحلية على انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية بهذا النظام [(١)] .

---

(١) وقبل الاستقلال أخذ القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ بنظام الأغلبية النسبية فى انتخاب المندوبين ، وكذلك مانص عليه المرسوم بقانون الصادر فى ٨ ديسمبر سنة ١٩٢٥.

ثانيا: الانتخاب بالقائمة

SCRUTIN DE LISTE

تتبع كثير من دول العالم نظام الانتخابات بالقائمة ، الا أن هذه الدول تختلف فى كيفية اجراء هذا الانتخاب ، حيث تتنوع طريقة الانتخاب بالقائمة ، ومن ناحية أخرى تختلف كيفية توزيع أصوات الناخبين على القوائم ، فيأخذ بعضها بنظام الأغلبية ، فى حين يطبق البعض الآخر نظام التمثيل النسبى .

أ - أنواع القوائم الانتخابية

تتنوع القوائم الانتخابية ، بحسب الحرية التي تمنح للناخب فى أثناء علمية التصويت الى ثلاثة أنواع .

فهناك القوائم المغلقة ، وهو النظام الذى تضمن أقل مساحة من الحرية للناخب ، ثم التصويت مع التفضيل ويتضمن مساحة أكثر اتساعا للناخب ، وأخيرا التصويت مع المزج وهى الكثر حرية للناخب فى توجيه صوته الانتخابى وهما مايطلق عليهما القائمة المعدلة أو النسبية.

١ - القوائم المغلقة Listes Bloquees

وتعنى هذه الطريقة أن الناخب يقوم بأعطاء صوته لاحدى القوائم الانتخابية ، ويقتصر دور الناخب فى هذه الحالة على اعطاء

صوته للقائمة التى يختارها دون أن يملك الحق فى ادخال أى نوع من التعديل عليها سواء فى اعادة ترتيب الاسماء الواردة بالقائمة أو حذف أسماء من تلك الواردة بالقائمة أو حذف أسماء من تلك الواردة للمرشحين فيها أو بإضافة غيرها مما لم يرد بها اليها ، أى أن الناخب يلتزم باعطاء صوته الى أحدى القوائم الانتخابية دون ادخال أي تعديل بها .

٢ - التصويت بالتفضيل Vote Preferentiel

ويعنى هذا النوع أن الناخب يكون له الحق فى تعديل ترتيب أسماء المرشحين الواردة أسماؤهم بالقائمة حسب تفضيلة لكل منهم، أي أنه لايلتزم بالقائمة كما هى ، بل يستطيع أن يعدل ترتيب الأسماء ويعنى هذا أنه يعدل من فرص فوز الأسماء الواردة بالقائمة ، حيث أن من يعاد ترتيبه الى مقدمة القائمة من المرشحين تزداد فى الفوز.

وبذلك يمارس الناخب قدرا من الحرية لا يتمتع به الناخب فى الانتخاب بالقائمة المغلقة .

٢ التصويت مع المزج Panachage

ويطبق هذا النظام فى بلجيكا ، حيث تسمح هذه الطريقة للناخب أن يكون قائمة خاصة به من مجموع القوائم المرشحة ، أى أنه يستطيع أن يحذف من القائمة من لا يريد اعطاء صوته له . كما

أنه يملك أن يضيف الى القاذمة اسماء مرشحين من القوائم الأخرى . من الأحزاب المختلفة المتنافسة في الانتخابات وهو بذلك يملك تكوين قائمة جديدة خاصة به يختار أسمائهم من بين القوائم الحزبية المرشحة ، وبالترتيب الذى يراه ، مما يجعل من هذه القائمة الجديدة تعبيرا عن رأيه الشخصى ولا علاقة لها ببرامج ومذاهب الأحزاب المتنافسة حيث أن القائمة يمكن أن تضم أسماء من أحزاب متناقضة المذاهب والاتجاهات

ويبدو هذا النظام أقرب لنظام الانتخاب الفردى ، وهو تحديدا مايطلق عليه نظام الانتخاب التعددى ، الذى يختار الناخب فيه أكثر من مرشح لا يجمع بينهم أى وحدة حزبية أو مذهبية فى حين أن الانتخاب بالقائمة يعني أساسا ، حق الناخب فى اختيار قائمة حزبية بعينها ، سواء مع منحه حق اعادة ترتيب الأسماء بها ، أو الاقتصار على اختيارها كما هى .

ويتم تطبيق الانتخاب بالقائمة بثلاث طرق ، الأول هو الانتخاب بالأغلبية سواد المطلقة أو النسبية ، وطريقة التمثيل النسبى وسوف نوضح بإيجاز هذه الطرق الثلاث :

١ - الانتخاب بالقائمة بالأغلبية السنبية

وفى هذه الطريق تفوز القائمة الحاصلة على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة التي تم الادلاد بها فى الانتخابات فى احدى

الدوائر بالمقاعد النيابية المخصصة لهذه الدوائر ، ولا تحصل القوائم الأخرى الأقل من تلك القائمة فى عدد الأصوات على أى مقعد نيابى بغض النظر عن عدد الأ صوات التى حصلت عليها مجتمعة الحاصلة على أعلى الأصوات الانتخابية.

٢ - الانتخاب بالقائمة بالأغلبية المطلقة

يشترط أن تحصل احدى القوائم الانتخابية المتنافسة على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى اشتركت فى الانتخابات حتى يعلن فوزها

أى أنه اذا لم تفز احدى القوائم الانتخابية على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة ، فلا يعلن فوز أى من القوائم لعدم حصول أى منهم على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين . وتتم فى هذه الحالة اعادة الانتخاب بين القائمة الأولى والثانية من حيث عدد الأصوات التى حصلتا عليها.

وتفوز منهما فى الاعادة التى تحصل على الأغلبية المطلقة من عدد الأصوات الصحيحة فى الجولة الثانية .

٣ - الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى

يرتبط نظام التمثيل النسبى بالانتخاب بالقائمة ارتباط وجود فهو لا تصلح الا للانتخابات بالقائمة ولا يصلح للأخذ به فى الانتخاب الفردى -

ويعنى التمثيل النسبى فى الانتخاب بالقائمة أن يتم توزيع عدد المقاعد المحددة للدائرة الانتخابية على أساس نسبة الأصوات الصحيحة التى حصلت عليها كل قائمة من القوائم المشتركة فى الانتخابات .

فإذا كان مخصصا للدائرة ستة مقاعد ، وحصل الحزب الأول على ثلاثة آلاف صوت ، وحصل الحزب الثانى على ألفى صوت وحصل الحزب الثالث صوت ، فإن الحزب الأول يفوز بثلاثة مقاعد ، والثانى بمقعدين ، والثالث بمقعد واحد.

ولكن تطبيق هذا النظام ليس دائما بهذه البساطة ، فانه يتضمن العديد من التعقيدات التى تستلزم قواعد حسابية دقيقة [١].

- تقدير نظام الانتخاب بالقائمة

يترتب على تطبيق نظام الانتخاب بالقائمة عدة مزايا ،كما أنه لا يخلو من بعض المساوىء على النحو التالى:-

١- المزايا التى يحققها الانتخاب بالقائمة

يجعل نظام القائمة عملية الانتخاب مفاضلة بين مبادىء وبرامج حزبية محددة ، وليست مفاضلة بين أشخاص يرجع الاعتبار فيها للعلاقات الشخصية والصلات العائلية كما فى النظام الفردى .

---

(١) لمزيد منالتفصيل أنظر د/ مصطفى عفيفى - المرجع السابق ، ص ٤٣ ،ومابعدها ، و د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله ، المرجع السابق ، ص ١٢١ ومابعدها .

ويؤدى هذا إلى تعميق ادراك الفرد بالمبادىء والبرامج السياسية للأحزاب المتنافسة ، حتى يتسنى لهم المقارنة بينها ، وتفضيل أحدها للتصويت فى جانبه .كما أنه يرفع من قيمة صوت الناخب ، الذى يتمكن من اختيار عدد من النواب يمثلونه فى البرلمان وليس نائبا واحدا كما فى الانتخاب الفردى .

وقد يقلل هذا النظام أيضا من امكانية الادارة فى التدخل والضغط على الناخبين لتوجيه أصواتهم وجهة معينة .

كما يساعد على تطبيق مبدأ انفصال النواب عن هيئة الناخبين فيطلق حرية النواب فى العمل النيابى بعيدا عن تأثير الناخبين فيستطيعون العمل بحرية واستقلال داخل البرلمان لتحقيق المصالح القومية ، وليس مصلحة مجموعة أفراد أو دائرة انتخابية بعينها .

٢ - عيوب الانتخابات بالقائمة :

ولكن نظام الانتخاب بالقائمة لم يخل من الانتقادات التى وجهت إليه والمساؤىء التى ترتبت عليه .

فان تحكم الأحزاب فى وضع القوائم الانتخابية للمرشحين الذين يمثلونها ، يؤدى دائما إلى مراعاة الحزب لمصلحته الذاتية الضيقة فى اختيار مرشحى القائمة التى تمكنه من الفوز للوصول للحكم ، بصرف النظر عن مصلحة الناخبين

ولا شك أن أقوى الانتقادات التى وجهت إلى هذا النظام أنه

يؤدى إلى سلب حرية الناخب فى الاختيار ، فالناخب لا يملك سوى منح صوته إلى احدى القوائم المحددة سلفا ، دون امكانية اجراء أى تغيير أو تعديل من جانبه ، كما فى القوائم المغلقة التى أشرنا إليها.

وبالاضافة إلى ذلك فإنه يصعب مهمة الناخب فى الاختيار لا تساع الدائرة الانتخابية ، وكثرة عدد المرشحين بها .

كما أنه يؤدى إلى قطع العلاقة بين الناخبين ونوابهم فاختيار الناخبين لهم لم يكن لأشخاصهم بل للمبادىء والبرامج الحزبية التى يمثلها هؤلاء النواب .

ثالثا : الانتخاب المختلط

وهو النظام الذى يقوم على الجمع بين الانتخاب الفردى والانتخاب بالقائمة .

وقد اتجهت عدة دول للأخذ بالنظام المختلط فى الانتخابات ، ومنها فرنسا التى أخذت بنظام انتخابى مختلط من سنة ١٩٥١ إلى سنة ١٩٥٦ وكان يسمى نظام التحالف ، وكان يجمع بين نظامين انتخابيين ، الأول هو نظام الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى على مستوى الدوائر مع منح القوائم المختلفة الحق فى التحالف مع بعضها فى الدائرة الواحدة وتجميع الأصوات التى حصل عليها ، بحيث تعتبر قائمة واحدة عند توزيع المقاعد على القوائم [١]. وكذلك تأخذ المانيا بنظام انتخابى مختلط منذ عام ١٩٤٩ وحتى الآن .

ويرجع تاريخ هذا النظام فى المانيا فى الحرب العالمية الثانية وتقسيمها إلي دولتين هما : المانيا الاتحادية وعاصمتها بون ، والمانيا الشرقية أو كما كانت تسمى الديمقراطية وعاصمتها برلين الشرقية .

وأخذت المانيا الاتحادية بالنظام البرلمانى ، وأطلق على المجلس الكبير فيها مجلس الاتحاد Bundesrat، و يتكون من

---

(١) انظر د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله - المرجع السابق - ص ١٨٧.

أعـضـاء حكومـات الولايات أو من ينوب عنهم ، ولكل ولاية من الولايات الالمانية وعددهم احدى عشر ولاية ثلاثة أصوات كحد أدنى . واذا تجاوز عدد سكان الولاية الطيونين يصبح لها أربعة أصوات فى مـجلس الاتحاد واذا زاد عـدد سكان الولاية عن ستة ملايين يكون لها الحق فى خمسة أصوات .

والمـجلس الثـانى ، أى مـجلس النواب والمعـروف بأسم Bundestag ويضم ٤٩٦ عضوا يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب بنظام انتـخـابى مـتلط يجـمع بين الانتـخـاب الفـردى والانتـخـاب بالقائمة[١].

ويتكون مجلس النواب الالمانى الذى يبلغ عدد الأعضاء فيه كما ذكرنا ٤٩٦ عـضوا ، يتم اختيار نصفهم بالانتخاب الفردى بالأغلبية النسبية من حولة انتخابية واحدة ، والنصف الآخر يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب بالقائمة من التمثيل النسبى .

ويتم ذلك بتقسيم الدولة إلى دوائر صغيرة يجرى فيها اختيار ٢٤٨ نائبا بالاقتراع الفردى بالأغلبية النسبية من جولة انتخابية واحدة . ثم دوائر كبيرة وهى الولايات الالمانية الاحدى عشر فتعد كل ولا ية دائرة انتخابية ، يتم فيها اختيار ٢٤٨ نائبا بواسطة الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى . ويشترط قانون الانتخابات الالمانى

---

(١) Aierre Ialumiere et Andre Demichel : Lea ragemes parlementaires europeens , P. U. F. , Paris 1978 pp. 445.

الصادر عام ١٩٥٦ حصل الحزب على ٥٪ من أصوات الناخبين على مستوى الدولة الاتحادية كلها أو أن يفوز الحزب بثلاثة مقاعد نيابية على الأقل فى الانتخابات الفردية على مستوى الدولة حتى يمكن أن يكون له نصيب من المقاعد البرلمانية ، عند توزيع المقاعد فإذا لم يحقق الحزب أي من هذين الشرطين فإنه لا يدخل فى عملية توزيع المقاعد على أساس التمثيل النسبى ، وبالتالى لايمثل فى مجلس النواب (١).

وقد أدى ذلك إلى تقليص عدد الأحزاب فى الساحة السياسية فى المانيا .

(١) انظر فى تفصيل ذلك :

La Iumiere et Demichel op cit pp. 445 et s .

والدكتور / عبدالغنى بسيونى عبدالله - المرجع السابق - ص ١٨٩ ومابعدها .

المبحث الثانى

تنظيم البرلمان

نعنى بالبرلمان السلطة التشريعية ، التى تقوم أساسا بوضع القوانين ، أى القواعد العامة الملزمة للأفراد وتختلف الدول فيما يتعلق بتكوين البرلمانات بها ، فمنها يأخذ بنظام المجلس الفردى .... Syseme Unicameral ويعنى آن يتـولى السلطة التشريعية مجلس واحد . فى حين تأخذ دول أخرى بنظام المجلسين " Systeme bicameral "

وقد نشأ نظام المجلسين نتيجة للتطور التاريخى فى النظام الدستورى الانجليزى ، فتكون مجلس العموم بجوار مجلس اللوردات ثم أخذت دول عديدة بنظام المجلسين ، حتى أصبح اليوم مطبقا فى غالبية الدول ذات النظام البرلمانى .

وقد نشأ نظام المجلسين فى انجلترا ، نتيجة لا نقسام البرلمان إلى مجلسين ، فقد كان المجلس الكبير ، والذى أطلق عليه اسم البرلمان يتكون من الاشراف وكبار رجال الدين ، ثم دعا الملك " هنرى الثالث" عام ١٢٥٤ م فارسين عن كل مقاطعة للاشتراك فى حضور جلسات البرلمان مع الاشراف والاساقفه ، وتكررت هذه الدعوة وكان يتم اختيار الفرسان عن طريق الانتخاب وأضيف إلى ممثلى المقاطعات ممثلون للمدن والبنادر الهامة بواقع اثنين لكل مدينة أو بندر.

وبذلك أصبح تكوين البرلمان ممثلا لجميع طبقات الأمة ، وبعد ذلك بدأ الانقسام والتكتل داخل البرلمان ، فكون الاشراف والأساقفه كتلة ، وكون نواب المقاطعات والمدن كتلة أخرى . وكل كتلة كانت متجانسة فيما بينها ، ولكل منها طابع مميز[1].

وتطور الأمر فحدث انفصال بين الكتلتين فى المناقشات عام ١٢٣٢ بحيث أصبح من الناحية الواقعية وجود مجلسين مستقلين داخل المجلس الواحد ، واعتبارا من عام ١٣٦١ أتخذ النواب لا جتماعهم مكنا خاصا ، ثم بدءوا ينتخبون لهم رئيسا من بينهم اعتبارا من عام ١٣٧٧ .

وبذلك كرس انقسام البرلمان إلى مجلسين ، وأطلق على مجلس الأشراف والاساقفة اسم مجلس اللوردات ، وأطلق على مجلس نواب المقاطعات والمدن مجلس العموم .

وهكذا نشأ نظام المجلسين ، لظروف واتفية ، وحاجات أطلتها المصلحة العليا للدولة فى بريطانيا ، ثم انتقل إلى دول العالم الأخرى ، وقال فقهاء القانون الدستورى والنظم السياسية كلمتهم فى مبررات نظام المجلسين ومزايا نظام المجلس الواحد .

وسوف نتناول أولا الخصائص الأساسية التى تميز نظام المجلسين ثم مبررات الأخذ بنظام المجلسين ، ثم نظام المجلس الواحد من حيث تكوينه ، ومزاياه.

---

(١) انظر فى ذلك الأستاذ الدكتور / كامل ليله ، المرجع السابق ، ص ٥٣١ ومابعدها .

تقسيم:

الفرع الأول

نظام المجلسين

الفرع الثانى

نظام المجلس الفردى

الفرع الأول

نظام المجلسين

يقصد بنظام المجلسين - كما ذكرنا - أن تتكون السلطة التشريعية فى الدولة من مجلسين ، يكون لكل منهما سلطة التشريع ، أحدهما المجلس الأعلى ، ويطلق عليه عادة مجلس الشيوخ ، أو مجلس الاتحاد أو الاتحادى فى الدول الفيدرلية ، والمجلس الأدنى وهو مايطلق عليه غالبا مجلس النواب ، أو العموم فى بريطانيا ، أو الجمعية الوطنية كما فى فرنسا ، الا أن الاسم الغالب هو مجلس النواب .

ويقوم نظام المجلسين على ركيزتين أساسيتين ، لازمتين حتى يمكن أن يحقق الفوائد المرجوه منه وهما : -

١ - اختلاف المجلسين من حيث التشكيل .

٢ - اختصاصات كل من المجلسين .

ثم نتناول بعد ذلك المبررات التى تدعو إلى الأخذ بنظام المجلسين .

اولا : احكام نظام المجلسين :

١ - اختلاف المجلسين من حيث التشكيل وفترة الولاية :-

بدراسة النظم الدستورية المقارنة سوف نجد أن أحد المجلسين

منتخب انتخابا شعبيا مباشرا ، ومدة ولا يته غير طويلة حتي يمثل الأمة تمثيلا صحيحا ، ويمكن الشعب من مراقبة نواية والحكم أعمالهم وهذا هو المجلس الأدنى أو مجلس النواب .

أما المجلس الأعلى فلا يمكن أن يكون صورة أخرى من المجلس الأدنى والا انتقت حكمة الازدواج.

وبتتبع النظم الدستورية فى الدول التى تأخذ بنظام المجلسين فاننا نستطيع أن نصور عدة مظاهرة للاختلاف بين المجلسين على النحو التالى : -

أ - من حيث التكوين :

تختلف طريقة تشكيل المجلس الأعلى عن طريقة تكوين المجلس الأدنى ، وذلك باتباع طرق مختلفة فى تشكيلهما : -

(١) جعل بعض أعضاء المجلس الأعلى معينا والبعض الآخر منتخبا :

وذلك كما كان الحال فى مصر فى ظل دستور ١٩٢٣ فى تشكيل مجلس الشيوخ ، فكان ينتجب ثلاثة أخماس الشيوخ بطريق الاقتراع العام المباشر ، ويعنى الملك عن طريق الحكومة الخمسين ، وذلك مع اختلاف فى السن تبين النواب فى كلا المجلسين ، وكذلك اختلاف الدوائر الانتخابية فى

المجلسين ، وبعض الشروط الأخرى . مع تحديد الطبقات التى يجوز انتخاب الشيوخ منها .

وتمتاز هذه الطريقة بأنها تساعد على مد الهيئة التشريعية بكفاءات خاصة قد لا تستطيع الوصول الى المجلس النيابى عن طريق الانتخاب لعدم مقدرتهم المالية ، أو انتقارهم لأساليب التأثير على الجماهير .

(٢) الوراثة :

قد يتولى أعضاء المجلس الأعلى أماكنهم فى المجلس النيابى بالوراثة مثل مجلس اللوردات الانجليزى ، فهو مجلس ارستقراطى النشأة وظل هكذا حتى الآن ، رغم تناقص هذه العضوية الوراثية وروح العصر الحاضر .

وقد أبقى الانجليز على هذا النظام لعدة اعتبارات أهمها أن الشعب الانجليزى هو شعب يقدس التقاليد وينفر من التغيير فى نظمه ، مما يجعل التغيير فى انجلترا شديد البطء ، وكذلك بقى هذا النظام لعدم الاتفاق على الطريقة التى يشكل بها مجلس اللوردات بعد الغائه ، فاكتفوا باصدار قانون فى ١٨ أغسطس عام ١٩١١ بتقييد سلطة هذا المجلس إلى حد كبير .

وقد جرت عدة محاولات لتغيير نظام الوراثة فى تكوين مجلس اللوردات فى انجلترا بدأت بالقانون المشار اليه حيث جاء فى

مقدمته " بما أنه من المنتظر الاستعاضة عن مجلس اللوردات الوراثى بمجلس آخر منتخب على أساس شعبى . وانما لا يمكن اجراء هذا الاستبدال الآن ....." .

ومحاولة ثانية عام ١٩١٧ برئاسية " Bryce " لاجراء هذا التعديل ، ثم محاولة ثالثة عام ١٩٣٧ قامت بها حكومة المحافظين ، بمشروع آخر ولكن تلك المحاولات لم يكتب لها النجاح حتى الآن نظرا لغلبة الروح المحافظة على الشعب الانجليزى وظاهرة البطء التشريعى فى انجلترا [١].

(٣) تشكيل المجلس الأعلى بالتعيين :

يتم تشكيل المجلس الأعلى فى هذه الحالة بالتعيين ، حيث تتولى السلطة التنفيذية تعيين أعضاء المجلس ، وقد يكون هذا التعيين لمدى الحياة كما كان الحال فى ايطاليا فى ظل الحكم الفاشى ، أو أن يكون التعيين لمدة محددة ، كما كان متبعا فى الدستور الملكى العراقى فكان يعين أعضاء مجلس الأعيان لمدة ثمانى سنوات .

(٤) تكوين المجلس الأعلى بالانتخاب :

وفى هذه النظم يتم اختيار أعضاء المجلس الأعلى بالانتخاب ، الذى قد يكون انتخابا مباشرا على درجة واحدة ، وهو ما أخذ

---

(١) انقسمت دولة تشيكوسلوفاكيا الآن الى دولتين وهما دولة التشيك ودولة السلوفاك .

به دستور دستور تشيكوسلوفاكيا سنة ١٩٢٠ (١)، وكذلك دستور بولونيا الصادر عام ١٩٢١ والمعدل عام ١٩٢٦ والذى الغى عام ١٩٣٤.

وقد يكون انتخاب المجلس الأعلى على درجتين ، أى انتخاب غير مباشر ، كما كان الحال بالنسبة لأعضاء مجلس الشيوخ الفرنسى فى ظل دستور الجمهورية الثالثة الصادر سنة ١٨٧٥.

وكذلك مجلس الشيوخ الايطالى وفقا لدستور ١٩٤٨ .

وتتبع طريقة خاصة لانتخاب مجلس الشيوخ فى بلجيكا حيث يتم انتخاب الجزء الأكبر من الشيوخ مباشرة من الشعب على أساس الاقتراع العام من بين طبقات وهيئات معينة - وجزء آخر من المجلس ينتخب على درجتين بواسطة مجالس المحافظات ، والباقون ينتخبهم جميع الاعضاء السابق ذكرهم .

أى أن المجلس يكون بالانتخاب على درجة واحدة (انتخاب مباشر) وعلى درجتين وعلى ثلاث درجات (انتخاب غير مباشر) .

(٥) اكتساب العضوية بقوة القانون

ويقصد بذلك النص فى القانون على أن من يشغل مراكز معينة

يحددها القانون يعتبر عضوا فى المجلس الأعلى .

وقد أخذ بهذه الطريقة الدستور الايطالي الصادر سنة ١٩٤٨ الى جانب الانتخاب فجعل رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء فى مجلس الشيوخ بقوة القانون مدى حياتهم الا إذا رفضوا ذلك .

وبذلك أيضا أخذ الدستور الرومانى الصادر عام ١٩٢٣ .

ب - اختلاف المجلسين من حيث عدد الأعضاء :

يقوم هذا الاختلاف عادة على أساس أن يفوق عدد أعضاء المجلس النيابى المنتخب (المجلس الأدنى) على المجلس الأعلى ، باعتبار أن الأول أصدق تمثيلا للشعب من المجلس الثانى .

وقد أخذت مصر بذلك فى ظل دستور ١٩٢٣ - الذى يعد بحق أكثر الدساتير المصرية تقدما وديمقراطية فى تاريخ الحياة الدستورية المصرية - فكان الشيخ يمثل ١٨٠ ألفا من السكان فى حين أن النائب يمثل ٦٠ ألفا فقط .

وكذلك جعل الدستور الأردنى عدد أعضاء مجلس الأعيان لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب .

وفى دستور ١٩٧١ فى مصر فقد حدد عدد أعضاء مجلس الشورى ب ١٣٢ عضوا على الأقل ، وجعلهم القانون ٢١٠ عضوا سنة ١٩٨٠ ثم رفع العدد إلى ٢٥٨ سنة ١٩٨٩ ، فى حين أن مجلس

الشعب يتكون من ٤٤٨ نائبا بالاضافة إلى عشرة معينين .

الا أنه جدير بالذكر أن نوضح أن السلطة التشريعية فى مصر آحادية التكوين فمجلس الشعب هو مجلس البرلمان الوحيد ، ولا يعد مجلس الشورى بمثابة مجلس أعلى أو مجلسا للشيوخ ، حيث أنه لا يملك أى اختصاص تشريعى مما يفقده الصفة البرلمانية ، فهو مجرد جهة استشارية لا تملك حق التشريع حتى الآن .

وتبدو أهمية التفوق العددى لمجلس النواب فى حالة اجتماع المجلسين فى المجلسين فى هيئة مؤتمر مشترك لتقرير بعض الأمور ، فتكون الغلبة للمجلس الشعبى بحكم تفوقه العددى .

ج - اختلاف شروط العضوية وهيئة الناخبين

وتختلف شروط العضوية بين المجلسين بصفة أساسية من حيث سن المرشح . فتشترط الأنظمة الدستورية التى تأخذ بنظام المجلسين فى المرشح الأعلى أن يكون بالغا سنا أكبر مما تشترط فى المرشح لمجلس النواب ثلاثين عاما ، تشترط فى عضو المجلس الأعلى يقل عن أربعين أو خمسة وثلاثين عاما من عمره .

ونجد تطبيقا لذلك فى دستور ١٩٢٣ فى مصر ، فكان يشترط بلوغ سن المرشح لمجلس النواب لمجلس النواب ثلاثين سنة ، أما المرشح لمجلس الشيوخ فكان يجب أن يكون بالغا أربعون عاما من عمره .

وينطبق ذلك أيضا على عضو هيئة الناخبين - فى حالة تشكيل المجلس الأعلى بالانتخاب كليا أو جزئيا ، فانه غالبا غالبا من ينص على اختلاف سن الناخب لكل مجلس منهما ، اذ يشترط عادة بلوغ سنا أكبر لناخبى المجلس الأعلى ، من السن التى تشترط فى ناخبى مجلس النواب .

وقد كان سن ناخبى النواب فى مصر فى ظل دستور ١٩٢٣ -٢١سنة ميلادية كاملة ، أما سن ناخبى الشيوخ فكانت خمسا وعشرين سنه .

وكذلك قد تشترط شروط أكثر تشدد فى اعضاء المجلس الأعلى كان يكونوا من طبقات معينة أو فيئات محدودة [١].

د - اختلاف مدة النيابة وطريقة التجديد

يختلف مدة عضوية المجلس النيابى عن مدة عضوية مجلس الشيوخ أو المجلس الأعلى ، فيتم تحديد مدة زمنية اقصر لعضوية المجلس الأول عن المجلس الثانى .

---

(١) نقد حددت المادة ٧٨ من دستور ١٩٢٣ فى مصر الفئات التى يجب أن ينتخب منهم أعضاء مجلس الشيوخ ، وهم الوزراء أو وكلاء الوزارات أو الممثلين السياسين ، ورؤساء مجالس النواب ، ورؤساء ومستشارى محكمة الاستئناف والنواب العمومية ، ونقباء المحامين ، وموظفى الحكومة من درجة مدير عام فصاعدا ، وكبار العلماء والرؤساء الروحيين وكبار الضباط المتقاعدين ، والملاك الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن مائة وخمسمائة جنيها فى العام ، ومن لايقل دخلهم السنوى عن ألف وخمسمائة جنيه من المشتغلين بالأعمال المالية والتجارية أو الصناعية أو بالمهن الحرة .

ويرجع السبب في تقرير هذه القاعدة إلى تمكين الشعب من الرقابة على النواب الذين يختارهم ، ولزيادة فعالية هذه الرقابة يتم انتخاب المجلس بالكامل في مدد زمنية متقاربة ، لكي يكون تمثيل هذا المجلس لهيئة الناخبين تمثيلا حقيقيا.[٢]

وتأخذ الدساتير عادة بالتجديد الكامل لمجلس النواب بعد انتهاء مدته في حين يتم اعادة انتخاب أعضاء المجلس الأعلى عن طريق التجديد النصفي . وتطبيقا لذلك نجد أن الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ حدد مدة عضوية مجلس النواب بخمس سنوات ، وعضوية مجلس الشيوخ بعشر وكان يتم تجديد هذا الأخير تجديدا جزئيا كل خمس سنوات (نظام التجديد النصفي) في حين كان يتم تجديد مجلس النواب تجديدا كليا بعد مضي خمس سنوات أو كلما حل.

وكذلك نص الدساتير عادة على امكانية حل مجلس النواب لاسباب محددة في حين يكون المجلس الأعلى غير قابل للحل . وتطبيقا لذلك نجد أن الدستور الأردني لم يغاير بين المجلسين في المدة ، فقد جعل مدة كل منها أربع سنوات ، لكنه جعل لحل مجلس النواب – القابل للحل – أثرا على المجلس الأخر غير القابل للحل . فقد نصت المادة ٦٦ من دستور المملكة الاردنية الهاشمية على أنه:

" (١) - يجتمع مجلس الأعيان عند اجتماع مجلس النواب وتكون ادوار الانعقاد واحدة للمجلسين .

(ب) - إذا حل مجلس النواب توقف جلسات مجلس الاعيان ".

وكذلك ساوى الـ... الايطالى الصادر في ديسمبر ١٩٤٧ بين المجلسين فى المده ، ونصت المادة ستين منه على جعلها خمس سنوات .

٢ - اختصاصات كل من المجلسين

الشرط الثانى لنظام المجلسين ، هو أن يكون كلا المجلسين يتمتع بسلطة التشريع ، بحث لا تكون بصدر هذا النظام اذا كان أحد المجلسين يستأثر بالوظيفة التشريعية ، فى حين يقتصر دور الثانى على الاستشارة ، كما هو مطبق حاليا فى مصر وفقا لدستور ١٩٧١ فيعتبر مجلس الشعب هو مجلس البرلمان الأوحد ، فى حين أن مجلس الشورى مجرد هيئة استشارية ، ولذا فاننا لا نستطيع القول بأن البرلمان المصرى يقوم على نظام المجلسين .

ولكن ليس معنى ضرورة تمتع المجلس الأعلى بسلطة تشريعية إلى جانب المجلس الأدنى ضرورة تساويهما المطلق فى التشريع أى فى سلطة اقرار القوانين ، وفى الاختصاصات الأخرى غير التشريعية .

ونجد أن معظم الدساتير التى تأخذ بنظام المجلسين ، قد

فرقت بينهما من حيث الاختصاص التشريعي ، غيرها من الاختصاصات ، منحت مجلس النواب سلطات أوسع من المجلس الأخر ..

وتبرز هذه التفرقة في الاختصاصات التشريعية والمالية ، وفي الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية .

فيكون لمجلس النواب أولوية مناقشة مشروع الميزانية واقرارها أو الاعتراض عليها . وأيضا قد ينفرد مجلس النواب بحق اقتراض القوانين الخاصة بأنشاء الضرائب أو زيادتها .

وفي مجال التشريع قد يمنح مجلس النواب الحق في اقرار القوانين حتى ولو اعترض عليها المجلس الاخر ، بل قد ينفرد بحق اقتراح القوانين " وفي علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية ، نجد أن مسئولية الوزارة سياسيا تقرر عادة أمام مجلس النواب دون مجلس الشيوخ في الدساتير البرلمانية ، وكما نص الدستور المصرى الصادر عام ١٩٢٣ ، والدستور الملكي العراقي ، والدستور الانجليزي في حين تقرر بعض الدساتير مسئولية الوزارة أمام المجلسين كما في الدستور البلجيكي .

في حين يختلف الأمر بالنسبة لمسئولية الوزراء جنائيا ، فعادة ما تجعل الدساتير " سلطة الاتهام " لمجلس النواب ، أي أن توجيه الاتهام الجنائي الأعلى ، كما هو الحال في انجلترا وكما كان

منصوصا عليه في فرنسا فى دستور الجمهورية الثالثة الصادر عام ١٨٧٥ .

وبصفة عامة فقد ظهر الاتجاه نحو التقليص من اختصاصات المجالس العليا بصورة أكثر وضوحا عقب الحرب العالمية الثانية ، وذلك لانتشار المد الاشتراكى ، وسيطرة الاحزاب اليسارية على مقاليد الحكم فى الكثير من الدول ، وذلك للتعارض بين أفكار ومبادىء هذه الأحزاب وتلك المجالس التي تضم فى الغالب فئات تتعارض مصالحها مع الأصلاحات التى كانت تطمح تلك الأحزاب فى أجرائها .

وقد كان لهذه الأحزاب أثر فى الدساتير التى وضعت بعد الحرب العالمية الأخيرة ، إذ ألغيت هذه المجالس أو قيدت سلطاتها إلى حد كبير .

ومن أمثلة ذلك ألغى مجلس الشيوخ فى بولونيا عام ١٩٤٦ بناء على نتيجة إستفتاء شعبى أجرى لهذا الغرض .

وكذلك كان هناك أتجاها شعبيا فى فرنسا لإلغاء مجلس الشيوخ فصوت فى الأستفتاء الذى أجرى فى أكتوبر ١٩٤٥ لصالح إلغاء دستور ١٨٧٥ ، من أجل ذلك ، وإن كان دستور الجمهورية الرابعة الصادر عام ١٩٤٦ ، ودستور الجمهورية الخامسة الصادر عام ١٩٥٨ قد أحتفظا بمجلس الشيوخ وحتى الأن .

ثانيا: مبررات نظام المجلسين

رأينا أن نظام المجلسين قد نشأ فى أنجلترا نتيجة لظروف واقعية وفى تطوير تاريخى ، ولم ينشأ بنص دستورى ، ولم ينادى به الفقه أو رجال السياسة، ثم أنتقل إلى الدول الأخرى ، ومن هنا بدأ الحديث عن مبررات نظام المجلسين وهى على النحو التالى : -

١- منع التسرع في التشريع :

تتسم أعمال السلطة التشريعية بأنها تضع قواعد دائمة مستقرة ، تنظم مختلف أوجه الحياة فى الدولة ، ولذا يجبان تتسم بالدقة وتحقق الأستقرار فى المعاملات ، حتى لايكون المجتمع فى حاجة إلى تعديلها بعد فترة وجيزة من صدورها .

ولذلك فإنه ليس من المصلحة ولاينبغى أن تتسرع السلطة التشريعية فى أقرار هذه القواعد العامة أى القوانين ، فإذا تسرع أحد المجلسين فى ذلك نتيجة لظروف طارئة ، أو لأنفعال وقتى ، فإن المجلس الأخر يستطيع أن يصحح ذلك .

ولايكفى لتحقيق هذا الهدف أعطاء رئيس الجمهورية حق الأعتراض على القوانين الصادره من مجلس النواب ، فإنه العمل أثبت أن الرئيس لايقدم على أستعمال هذا الحق إلا نادرا .

وكذلك فإن النص على تعدد القراءات داخل المجلس الواحد للقانون قبل أصداره يتحول إلى مسأله روتينية بحته ، ولا يثمر هذا

التعداد فى الغالب أى تعديل أو تغيير فى القانون مادام قد تمت الموافقة عليه فى القرأة الأولى . ولكن المجلس الأعلى يستطيع أن يقوم بهذا الدور ، نظرا لتركيبتة المتميزة على نحو أكمل .

٢- انه نظام ضرورى فى دول الاتحاد المركزى :-

حيث تمثل المقاطعات أو الولايات فى الدول المتحده أتحادا مركزيا فى المجلس الأعلى على قدم المساوه ، فهو تكريس لهوية كل ولايه أو مقاطعة فى حين يمثل المجلس الأدنى السكان بحسب عددهم ، أى أن المقاطعات تختلف فى عدد النواب الذين يمثلونها فى هذا المجلس بحسب عدد سكان كل ولاية ، فهذا المجلس يكرس الوحده حيث يعد مظهرا لوحدة الدوله ومن ذلك نرى أن الأزدواج ضروريا لأن الدوله المتحده لاتتكون من أفراد فقط ، بل من ولايات أو مقاطعات تتمتع بقدر معين من الأستقلال ؛ وتشارك الدوله الأتحادية فى ممارسة مظاهر السلطة ، ولذا لابد من وجود المجلس الأعلى الذى يمثل مصالح هذه الولايات ، فى حين يمثل المجلس الأدنى مصالح الدوله فى مجموعها .

٣- منع استبداد السلطه التشريعية

تنفرد السلطة التشريعية بحسب الأصل بحق سن القوانين التى تطبق على سلطات الدولة الأخرى وتلتزم بها فى الحدود الدستوريه ، كما أن لها هيمنه على الأمور المالية فى الدولة كالميزانية والضرائب، وكذلك الرقابة التى تمارسها على السلطة التنفيذية ،

وكل ذلك يمكنها من عرقلة عمل سلطات الدولة الأخرى والأستبداد بالسلطة ، وفرض أرادتها على السلطة التنفيذية ، بأعتبار أنها السلطة المنتخبة من الشعب أيضا ، فإذا تجمعت هذه السلطات والمميزات فى مجلس واحد أمكن أن يستبد بغيره من السلطات . أما إذا توزعت بين مجلسين فإن ذلك يحدث نوعا من التوازن ويقف كل منهما فى وجه الأخر لمنعه من الأستبداد.

٤- رفع مستوى المجالس النيابية

فقد رأينا أن جانب هام من أعضاء المجلس الأعلى يتم أختيارهم من فئات معينه ، ذوى كفاءة عالية ، ولذلك يمكن للحكومة عن طريق تعيين بعض أعضاء هذا المجلس أن ترفع مستوى البرلمان ، ذلك المستوى الذى بلغ أدنى درجات الأنخفاض بسبب الأخذ بنظام الأقتراع العام فى أختيار النواب .

وعلى ذلك فإن نظام المجلسين يوفق بين أعتبارين ، الأول ، الأقتراع العام فى المجلس الأدنى ، وحسن الأختيار فى المجلس الأعلى .

٥- تخفيف حدة النزاع بين السلطة التشريعية والحكومة :

من الطبيعى ونتيجة لطبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة أن يحدث خلاف بينهما خاصة فى حالات الأغلبية البسيطة للحكومة فى البرلمان مما قد يهدد نظام الدولة أحيانا خاصة المجلس الواحد .

أما إذا كان البرلمان مكونا من مجلسين واختلف أحدهما مع الحكومة فإن الآخر يقوم بدور الحكم بينهما وذلك أن تأييده لموقف أحد الطرفين يؤدى إلى رجحان كفته وتسليم الطرف الآخر .

الفرع الثانى

نظام المجلس الواحد

SYSTEME UNICAMERAL

يقصد بنظام المجلس الواحد ، قيام مجلس نيابى واحد بالوظيفة التشريعية فى الدولة لامجلسين .

ونلاحظ أن الدول البسيطة تميل إلى نظام المجلس الواحد ، على العكس من الدول الفيدرالية التى يعد نظام المجلسين ضرورة بالنسبة لها .

وحقيقة الأمر أن لكل من النظامين حسناته وسيئاته ، ولكن الأخذ بأحد النظامين فى أى دولة لايكون بسبب هذه المزايا وتجنبا لتلك العيوب ، بل أن الأمر يرجع أساسا إلى تاريخ كل دولة ، ودرجة التقدم الحضارى والوعى السياسى لشعبها .

ونعرض فى هذا الفرع لتكوين المجلس النيابى ، ثم نتناول المزايا التى يعددها أنصار هذا النظام .

اولا : تكوين المجلس النيابى

يتكون هذا المجلس من عدد معين من النواب ، يرتبط عددهم أساسا بعدد سكان الدولة ، ويتم أنتخابهم بواسطة الشعب ، طبقا لأحد النظم الأنتخابية التى تناولناها ، وذلك كما يحدد دستور الدولة

. ورغم أن وجود برلمان منتخب من الشعب هو أول أركان النظام النيابى ، فإنه لايشترط أن يكون كل أعضاء المجلس منتخبين بل يمكن أن يكون بعضهم منتخبين والبعض الأخر تعينهم السلطة التنفيذية ، إلا أنه فى هذه الحالة يجب أن يكون عدد الأعضاء المنتخبين من الشعب أكبر من عدد المعينين وإلا أنتفت عن المجلس صفته النيابية .

وتلجاء الدساتير إلى النص على تعيين عدد معين من الأعضاء فى المجلس النيابى لاتاحة الفرصة لبعض الكفاءات التى لاتستطيع الوصول إلى المقعد النيابى بالأنتخاب ، لاعتبارات ذكرناها ، أو بقصد تمثيل بعض الأقليات فى الدولة فى هذا المجلس .

وقد أخذ بهذا الأتجاه ، الدستور المصرى الصادر فى عام ١٩٦٤ والدستور الحالى الصادر عام ١٩٧١ ، إذ أعطى لرئيس الجمهورية حق تعيين عدد من الأعضاء فى مجلس الشعب لايتعدى عشرة أعضاء .

ثانيا : مبررات نظام المجلس الواحد

يذهب أنصار المجلس الواحد إلى أنه يحقق العديد من المزايا على النحو التالى : -

١- أنه من الناحية النظرية فإن فكرة سيادة الأمة التى تقوم على أن الأمة كلا لايتجزا ، ولذلك يجبان يكون تمثيل هذه السيادة

بواسطة مجلس واحد يتولى الشعب أنتخاب أعضائة لينوبوا عنه فى ممارسة سلطاتة . ولايمكن نظريا التعبير عن هذه الأرادة الواحدة عن طريق هيئتين (مجلسين) لكل منهما أدارة مستقلة قد تتعارضين ، وفى هذه الحالة بد أن يكون أحدى هاتين الأرادتين مخالفا لرأى الأمة ،وفى هذه الحالة يجب أسقاط هذه الأرادة ومحوها من الدولة. وإذا أتفق المجلسان فى الرأى فمعنى ذلك أن الأزدواج عديم الفائدة ويجب الأكتفاء بمجلس واحد .

ولكن حقيقة الأمر تقول أن أزدواج البرلمان لايفيد تجزئة السيادة وإلا ماوجد المجلس الفردى المكون من عدد من الأفراد لكل منهم ارادته المستقلة ، التى تتعارض وتتناقض فيما بينها ، وإذا سرنا مع هذا المنطق المبرر للمجلس الواحد ، فإننا سوف نصل إلى ضرورة وجود فرد واحد ذو أرادة واحدة للأتفاق مع نظرية سيادة الأمة، أى سنصل إلى نظام حكم فردى ديكتاتورى أو ملكى مطلق[1].

٢- من الناحية العملية : أن وجود المجلسين سوف يؤدى دائما إلى التصادم بينهما ، خاصة للأختلاف بينهما فى التشكيل والأختصاصات إلا أن أنصار نظام المجلسين يردون على ذلك بأن مثل هذا التصادم لايدوم طويلا ، إذ سرعان ما ينضم الرأى العام إلى أحد الطرفين مرجحا كفته [2] .

---

(١) انظر د/ سليمان الطماوى - المرجع السابق - ص ١٩٥.
(٢) د/ سليمان الطماوى - المرجع السابق - ص ١٩٥.

٣- أن نظام المجلس الفردي أكثر بساطة ، وأقل تعقيدا من نظام المجلسين .

٤ - يؤدى نظام المجلس الواحد إلى انجاز العملية التشريعية ، حيث أن نظام المجلسين يؤدي إلي بطء التشريع .

٥ - يؤدى نظام المجلسين إلي خلق ارستقراطيات جديدة ، فنظام المجلسين وضرورة اختلافهما من حيث التكوين ، وتشكيل المجلس الأعلى من فئات معينة سواء بالانتخاب أو التعيين ، وطول مدة ولايته بالاضافة إلى عدم جواز حله كل ذلك يؤدى إلى خلق ارستقراطيات جديدة تتعارض مع روح العصر الديمقراطى به ، وقد كان هذا الاعتبار هو الذى عدا الجمعية الوطنية فى فرنسا إلى التصويت عام ١٧٩٨ لصالح نظام المجلس الواحد بأغلبية كبيرة ، ولكن من الواضح أن هذه اعتبارات تاريخية قد تجاوزها الزمن ، فى بلاد رسخت فيها التجربة الديمقراطية مثل دول أوربا الغربية .

الباب الثالث

الحريات العامة

بعد أن تناولنا بالدراسة كل من الدولة والحكومة في النظم الدستورية المقارنة ، بقى لنا موضوع هام هو الحرية ، التى بدونها تعد الدولة سجن كبير ، وتصبح الحكومة هى السجان . والحرية هى اللفظ الوحيد الذى تزاحم على استخدامة وتعريفة وبيان مفهومة الفلاسفة والشعراء وفقهاء القانون الدستورى والعلوم السياسية ، وبالرغم من اتفاق هؤلاء جمعيا على عناصر معينة فى هذا المفهوم ، الا انهم لم يتفقوا على تعريف واحد . وذلك أمر منطقى فمفهوم الحرية مفهوم متغير بتغير الزمان والمكان فليس هناك تعريف مطلق للحرية . وقد ازداد الاهتمام بالحرية ودراستها ، منذقيام الثورة الفرنسية التى عمقت الشعور لدى شعوب العالم الحر بأهمية الفرد ، الذى تعد حريته أهم ما يمكن أن يقدمة المجتمع له . وقد أدت الحركة الديمقراطية المتنامية فى العالم الى تعاظم الاهتمام بالحريات ودراستها والتأكيد عليها فى الدساتير ، حتى أن النظم التى لا تعرف من الحرية سوى اسمها لم يفتها أن تؤكد على هذه الحريات وضرورتها للمجتمع وللفرد .

واذا كان العالم الحر قد وصل بالحريات الى اقصى درجاتها ،

من الناحية الاكاديمية ، ومن الجانب التطبيقى ، فان دول العالم المسمى بالثالث ، وهى تحبو نحو الحرية ما ما زالت فى حاجة الى فرسان كلمة ، وابطال مواقف فى هذا المجال المصيرى لكل مجتمع .

فالدستور الذى هو نتاج حريات وحقوق للشعب فى دولة من الدول لا جدوى منه ، ولا من مؤسساته التى يقررها وينظمها ، ما لم يكن الشعب ذاته على استعداد للتصدى لأى حكومة تعمد الى العبث بهذه المؤسسات وهذا الدستور .

فحكم الدستور والقانون لا قيمة له ما لم يكن هذا الحكم راسخا فى اعماق الضمير لدى الرأى العام .

ولا تقتصر الحرية على تلك المؤسسات ، بل ينبغى أن يتاح للمواطن فرصة التعبير عن رأيه فيما تقرره الحكومة وتتبعة من سياسات وقبل ذلك أن يتاح للشعب حرية اختيار هذه الحكومة عندما تحين لحظة الاختيار .

فالحرية التى نعنيها ليست حرية اعضاء البرلمان فقط ، بل حرية كل مواطن ان يعبر عن رأيه بحرية وبطريقة علنية ،

وسوف نتناول فى هذا الباب مفهوم الحريات فى النظم

الليبرالية والنظام الاسلامى .

تقسيم :

الفصل الاول :

مفهوم الحريات فى النظم الليبرالية

الفصل الثانى :

الحريات فى النظام الاسلامى .

الفصل الاول

مفهوم الحـريات

فى النظم الليبرالية

كماذكرنا فان مفهوم الحرية هو مفهوم نسبى غير مطلق . حيث انه يتغير بتغير الزمان والمكان ، بل انه فى نفسى الزمان وفى ذات المكان فان الحرية باعتبارها مكنه وقدرة شخصية تختلف من شخص الى آخر بحسب ما منحته القدرة الالهية من هذه المواهب والقدرات .

وسـوف ندرس فى هذا الفـصل مـعنى الحـريات فى النظم الليبرالية ثم انواع هذه الحريات .

تقسيم :

المبحث الاول :

ماهيه الحريات فى النظم الليبرالية .

المبحث الثانى :

انواع الحقوق والحريات .

المبحث الاول

ماهيه الحريات

فى النظم الليبرالية

سوف يكون موضوع هذا البحث هو التعريف بالحريات فى دول النظام الحر ، بادئين بالتعريف اللغوى لمفهوم الحريات ثم المعنى القانونى لها ، وتطور هذا المفهوم عبر الزمان والمكان ، ووجهة نظر الفقه الغربى فى مفهوم الحرية ، ثم الاسس التى يقوم عليها هذا المفهوم .

واخيرا العلاقة بين الحرية وبعض المفاهيم الاخرى .

تقسيم :

الفرع الاول :

تعريف الحريات وتطورها .

الفرع الثاني :

وجهه نظر الفقه في تعريف الحريات .

الفرع الثالث :

الاسس التي يقوم عليها مفهوم الحريات .

الفرع الرابع :

علاقة الحرية بالمساواة والديمقراطية .

الفرع الاول

تعريف الحريات العامة وتطورها

الحرية - كما ذكرنا - كلمة تستخدم كثيرا ، ولكنها تعطى مدلولات متعددة بل ومختلفة قد تصل الى حد التناقض ، ولذلك كان لا بد أن نتفهم بداية ماذا نقصد بالحرية أو الحريات العامة ، وسوف نتناول اولا المعنى اللغوى لكلمة الحرية ، ثم مفهومها القانونى ، وحتى يتضح هذا المفهوم فى الاذهان رأينا أن نلقى نظرة سريعة على تطور معنى الحريات عبر الزمان والمكان .

اولا : المفهوم اللغوى للحرية

الحرية كلمة تعنى نقيض العبودية ، فقد جاء فى معجم المصباح المنير " والحر من الرجال خلاف العبد ، مأخوذ من دلك لأنه خلق من الرق وجمعه احرار ، ورجل حر بين الحرية ، فيقال حررته تحريرا ، اذا اعتقه والانثى حرة وجمعها حرائر "

فاذا كان الرق يقتضى أن تكون حركة الرقيق خاضعة لاراده سيدة ، ووفقا لهواه ، فان الحرية تعنى ان الحر الذى يتخلص من الرق وتوجيه اراده السيد ، والخضوع لارادته واختيار الذات .

اذاً الحرية تعنى القدرة على أن يفعل الفرد ما يشاء ، وتتبلور

فى قوة امكانية الخيار الحر .

" فالحرية لغة هى القدرة على الاختيار الحر ، هى القدرة على أن يفعل الانسان ما يشاء ، وكيف يشاء "(١)

ثانيا : الحريات بالمعنى القانونى

اذا كانت الحرية تعنى لغة - كما ذكرنا - القدرة على أن يفعل الفرد ما يشاء وكيف يشاء ، فانها فى اطار دولة القانون لا يمكن ان تعنى ذلك والا تحولت الدولة الى مجتمع فوضوى .. هذا من ناحية .

ومن جانب اخر فان السلطة تجد تبريرها فى الدولة الحديثة فى انهما تقوم بالعمل على اشباع حاجات الافراد بأقل تضحيات .

بمعنى ان الافراد يقبلون وجود السلطة ويطيعون اوامرها ، باعتبارها ضرورة لكل منهم حتى يستطيع أن ينصرف لتحقيق مصالحة الخاصة .

ولكن اذا تجاوزت السلطة هذا الاطار ، واستخدمت كل ما تملكه من مظاهر القوة والجبروت لفرض ارادتها على الافراد العزل من كل سلطة أو سلاح ، والذين لا يملكون ولا يستطيعون مخالفة السلطة والا تعرضوا لعقوبات رادعة قد تصل الى حد الموت ، وبذلك

---

(١) أنظر د/ محمد الشافعى أبو رأس - المرجع السابق - ص ١٨٦ ، ١٨٧.

تتحول السلطة من ضامن للحريات الفردية الى مانع لها ، وعقبة فى سبيلها وعندما تصل السلطة الى ذلك ، فانها تفقد شرعيتها التى سمحت بوجودها

اما السلطة فى الاطار الشرعى ، فانها تلعب دور مزدوج فى مجال الحريات العامة ، دور سلبى ويعنى السماح للأفراد بالتعبير عن ارادتهم بدور ايجابى ويعنى حماية هؤلاء الأفراد عندما يشرعون فى التعبير عن ارادتهم فى هذه المجالات.

ويعنى هذا أن حرية الفرد لا تعنى أت يفعل ما يشاء ، ويأتى بكافة التصرفات التى يرغبها ، وتحقق له امكانياته الطبيعية القيام بها ، بل أن الحرية قانونا تعنى التعبير عن الارادة بحرية فى المجالات [illegible] بها ، فى رعاية وحماية الدولة ممثلة فى [illegible] .

ولكن مفهوم الحرية ليس بهذه البساطة التى تبدو لأول وهلة بل الحق " أن العالم لم يصل ابدا الى تعريف دقيق للفظ الحرية ، فنحن اذا كنا نستعمل ذات الكلمة ، فاننا لا نقصد ذات المغزى او المعنى[1]. فليس للحرية مضمون محدد وثابت . بل انه يختلف من

---

(١) عبارة وردت فى خطاب الرئيس الأمريكى لنكولن ، القاه عام ١٨٦٤ مشار اليها لدى الدكتورة / سعاد الشرقاوى " نسبية الحريات العامة وأنعاساتها على التنظيم القانونى - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٧٩ - ص١٥.

دولة لأخرى وفقا لنظام الحكم وما يحدده من مجالات للحرية . وفى ذات الدولة فان هذا المفهوم يختلف من زمن الى زمن ويتحكم فى تحديده ضيقا واتساعا الظروف السياسية والاجتماعية والحضارية والاقتصادية السائده فى الدولة .

ثالثا : تطور الحريات العامة

اذا كنا فى مجال تحديد العلاقة بين السلطة والفرد ، فاننا نعنى بالحريات العامة ذلك المعنى الفنى الذى اشرنا اليه ، أى أن الحريات تعنى مجموعة السلوك التى تتيح السلطة للأفراد فى المجتمع القيام بها ولا يقتصر دور الدولة على هذا الجانب السلبى ، بل انها تقوم بدور ايجابى ايضا يتمثل فى حماية الافراد ، وتوفير افضل الظروف لهم للقيام بهذه الافعال .

والحرية بهذا المعنى القانونى تستلزم وجود مجتمع سياسى منظم ، بمعنى انها لا توجد ، الا حيث توجد الدولة . فاذا اخذنا بأراء اصحاب العقد الاجتماعى ، فاننا نعقل ان الحرية وفقا لهذا المفهوم لم توجد الا بعد ابرام هذا العقد وقيام السلطة والدولة ، اما فى مرحلة العزلة مرحلة ما قبل العقد الاجتماعى فان الحريات بهذا المعنى لم تكن موجودة .

ولكن غالبية الفقه ترى ان الانسان لم يعش حياة العزلة هذه بل

كان يعيش دائما فى حياة الجماعة . وحتى تستقيم الحياة فى هذه الجماعة وتبقى لا بد وان ينقسم المجتمع الى قلة تتمتع بالقوة والسيطرة ، وكثرة تخضع لهذه القلة لما تتسم به من ضعف ، وتمارس عليها القلة مظاهر السلطة واالسيادة . ووفقا لهذا الرأى الغالب فقد نشأت العلاقة بين الفرد والسلطة منذ بدايات الحياة البشرية على الارض .

وفى مرحلة طويلة ، بطول الزمان ، وعبر صراع بين القوة والاكثرية ومن خلال شد وجذب وانتصارات شعبية ، وحكومات دكتاتورية ، نشأت الحريات بهذا المعنى ، وتطورت .

وسوف نحاول أن نعرض بايجاز لمفهوم الحريات العامة من خلال المجتمعات السياسية القديمة والتى وصلت الينا اخبارها - فلم تكن بالقطع هى الوحيدة - ثم اوربا فى عصورها الوسطى . ثم أثر الثورة الفرنسية على تطور هذه الحريات .

١ - الحريات العامة فى المدن الاوربية القديمة :

راينا ان النظام السياسى فى المدن الاوربية القديمة وخاصة اتينا كان يتبع اسلوب الديمقراطية المباشرة . فكان المواطنون الاحرار يجتمعون فى شكل جمعية عمومية لا صدار التشريعات وانتخاب اعضاء السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، وقد ذكرنا أن

المواطنين الاحرار من ينطبق عليهم شروطا معينه هم فقط الذين يتمتعون بهذه الحقوق السياسية فى حين كان محروما منها بصفة مطلقة الاجانب والعبيد والنساء والاطفال .

ونظرا للترادف الفكرى بين الديمقراطية والحرية ، فقد رأى بعض الفقهاء بلا تردد أن الفرد فى اثينا القديمة كان يتمتع بكثير من الحريات العامة ، مثل حرية الرأى والمساواة مستندين فى ذلك الى المساواة بين افراد الشعب السياسى فى تقلد المناصب العامة ، وابداء رايه بحرية تامة فى الجمعية العامة (١) .

ولكن هناك رأى يذهب الى ان اثينا القديمة لم تعرف الحريات العامة بالمفهوم الفنى الذى حددناه . ويذهب هذاالرأى متفقا مع الفقيه Fustel Colange فوستل دى كولانج الى ان النظام فى أثينا كان ديمقراطيا بمعنى انه لم يكن ملكيا مستبدا اما المواطنون فقد كانوا يجهلون تماما فكرة الحريات العامة ، فالنظام كان ديمقراطيا ولكنه لم يكن حرا (٢) .

ولكننا لا نؤيد منطق هذا الرأى ، فاذا كانت الحريات العامة

---

(١) أنظر الدكتور / أحمد سويلم العمرى . الرأى العام والدعاية – الدار القومية للطباعة والنشر – ص ١٣٩.

(٢) أنظر د/ محمد الشافعى أبو رأس ، المرجع السابق ، ص ٤٩١.

بالمفهوم الحديث تعنى فى العلاقة بين السلطة والشعب مساحة التصرفات التى تسمح بها تلك السلطة للأفراد ، فان الامر فى اثينا لم يكن كذلك فقد كان الشعب السياسى ذاته هو السلطة . وكان هو الذى ينظم أمور المدينة ، ويمارس مظاهر السيادة أو يختار من يمارسها ، فقد كانت الديمقراطية تعنى حقيقة لا مجازا حكم الشعب للشعب ، فلم يمكن هناك مجال لتنظيم العلاقة بين السلطة والشعب لأنه لم يكن هناك انفصال بينهما وعلى فرض ذلك ، فكيف نعترف بوجود ديمقراطية وننكر وجود الحريات هكذا بصفة مطلقة ، فبالاقل فانه كان هناك حرية الرأى .

الحريات العامة عند الرومان :

يذهب غالبية الفقه الى أن روما القديمة لم تكن اسعد حالا من أثينا فى مجال الحريات العامة ، فهى وان عرفت اسس نظام ديمقراطى ، فانها لم تقرر للفرد أى حق فردى أو حرية عامة ، رغم أن روما قد اخذت فى عهد الجمهورية كثير من المبادئ الديمقراطية مثل مبدأ الاقتراع العام والمساواه امام القانون . بل جرت عدة محاولات لتحرير الرقيق أو تحسين احوالهم ، كما كفل النظام الرومانى تسامحا دينيا الى حد بعيد فلم تكن السلطة تتعرض للفرد الا اذا تعرض لغيره مما دعا بعض الفقهاء الى القول بأن روما

القديمة قد عرفت نوعا من الحريات العامة يشبه الى حد كبير مما تأخذ به النظم الحديثة والمعاصرة [١] .

٢ - الحريات فى أوربا فى العصور الوسطى :

ونقصد بالعصور الوسطى ما هو متعارف عليه من القرن الخامس الى نهاية القرن الخامس عشر الميلادى .

وقد ساد اوربا نظام الاقطاع والديانه المسيحية ، وهما ما كان لهما التأثير الكامل على الحياة الاجتماعية والسياسية فى اوربا خلال هذه الحقبه وقد سيطر على الحياة السياسية فى بدايات هذه الحقبه بعض المبادئ التى ورثتها المسيحية عن اليهودية مثل نظرية المصدر الالهى للسلطة فاعتبرت الملك مفوض من الله . وطائفة من طاعة الاله وانه لا دخل للدين بالحكم وشئونه وسادت المقوله التى نسبت للسيد المسيح بأن " دع ما لقيصر لقيصر وما لله لله " فابتعد رجال الدين عن السياسة ، وعملوا على تكريس استقلال السلطة الدنيوية وانه لا يجوز لأحد عصيان الحاكم باعتبار أن السلطة مصدرها الله وأن الملوك لا تفعل شيئا بارادتها وانما هو ينفذ ارادة الله وبذلك تكون طاعة الملك من طاعة الله وعصيانه خروج على طاعة الله .

---

(١) أنظر د/ محمد الشافعى أبو رأس - المرجع السابق - ص ٤٩٢.

واستمرت هذه الاوضاع حتى انتشرت المسيحية وكثر انصارها وقوى تأثيرها فى النفوس فاستشعر البابا قوة انصاره وكثرتهم فأخذ رجال الدين يتحولون عن المبادئ السياسية التى نادى بها رواد المسيحية الاوائل

وقد بدأ هذا التحول يتضح فى تحديد مجال اختصاص القيصر وما عداه فهو لله ، ومن ثم بدأ الصراع بين البابا ممثل الكنيسة والامبراطور ممثل السلطة الدنيوية .

ووصل الصراع ذروته عندما اعلن البابا أنه يمثل السلطة الدينية وان الامبراطور يمثل السلطة الدنيوية . وأن السلطة الدينية هى الاعلى لانها خالدة ، فى حين أن السلطة الدنيوية سلطة فانية ولذلك يجب أن تكون خاضعة للسلطة الدينية ، وقد رتب البابا على ذلك أن القيصر لا يجوز أن يتقلد منصبه الا برضا ، الكنيسة ومباركتها ، وانه حين تغضب عليه الكنيسة لاى سبب فلها الحق فى عزلة .

فى حين تمسك الامبراطور بالمبادئ المسيحية الاولى فى أن سلطته مصدرها الاله ولذلك فهو واجب الطاعة ، وغير خاضع للبابا وان كان هذا ليس موضوع بحثنا فاننا اردنا أن نوضح أن اوربا وشعوبها قد عاشت فى هذه الحقبة رهينه صراع على السلطة بين البابا والامبراطور .

وقد نشأ النظام الاقطاعى فى اوربا متزامنا مع هذا الصراع فعندما انهارت الامبراطورية الرومانية ، وحلت محلها الامبراطورية الجرمانية تحول ولاء امراء المقاطعات للامبراطور الى مجرد ولاء شكلى فى حين استقل كل منهم بمقاطعته ، وتطور الامر بتكريس هذا الاستقلال ، واصبح كل امير سيدا فى اقطاعية يملك فى يديه كل السلطات ، ومالكا الاقطاعية بارضها وما عليها من اموال ثابتة ومنقولة ، بل وما فيها من بشر .

وكان طبيعيا فى ظل هذا النظام المطلق المستبد الا يكون للفرد أى حق فى مواجهه الامير ، ولم تكن هناك أى حرية من الحريات العامة يعترف بها الامير ، ويضمن للافراد ممارستها .

ونسطيع أن نؤكد أن الشعوب الاوربية لم تعرف طوال عشرة قرون ، حقوقا أو حريات قبل السلطة السياسية الحاكمة التى تميزت بمنتهى الاستبداد والسيطرة ، وطحن الفرد الاوربى بين رحى الكنيسة ، ورحى امير الاقطاعية .[١]

فى هذا الوقت ، وهذا الوقت بالذات كان هناك فى الشرق نور يسطع فى الجزيرة العربية ليضئ فى فترة وجيزة مشارق الارض

---

(١) أحمد سويلم العمرى ، المرجع السابق ، ص ١٥٦ ومابعدها .

ومغاربها ، انه نور الاسلام ، الذى اضاءه محمد عليه الصلاة والسلام الذى عرف من الحريات والحقوق ما لم تعرفه البشرية من قبل ، ولن تصل اليه بعد .

٤ - أثر الثوره الفرنسية على الحريات فى اوربا : -

قامت الثورة الفرنسية ضد طغيان الحكم الملكى المطلق . والطبقية الفجة التى كانت تقسم المجتمع الى ثلاث طبقات يأتى على قمتها رجال الدين ثم النبلاء ، وكانا يمتلكان اقطاعيات شاسعة وفرض الضرائب على الشعب الذى كان يمثل الطبقة الثالثة المطحونة والمغلوبة على امر هابلا مبرر الا الحصول على المزيد من المال .

ولم تكن فرنسا - مثل بقية اوربا فى ذلك الوقت -تعرف الحريات العامة ، وانتهى الصراع بين البابا والامبراطور ، كانت بانتصار الاخير الذى يمثل السلطة الزمنية فترتب على ذلك قيام ممالك قوية فى اوربا كان من اهمها فرنسا .

وكانت نظم حكم ملكى مطلق ، فلم يكن الملك يلتزم بأى ضمان فى مواجهة الافراد فيما يتعلق بتصرفاتهم ، أي فى السماح بممارسة أى نوع من الحريات العامة .

وقامت الثوره الفرنسية كنتيجة للقهر الشديد الذى كان يعانية الشعب الفرنسى ، وأرخ لها ب ١٤ يوليو ١٧٨٩ ذكرى مهاجمه الشعب لسجن الباستيل فى باريس باعتباره رمزا للظلم والقهر فى ظل نظام الحكم الملكى المطلق [١] .

وصدر عن الثوره الفرنسية " اعلان حقوق الانسان " الذى يعد اول اعلانات الحقوق يتخطى الحدود الاقليمية الى العالمية وذلك بالطبع على الصعيد الوضعى ، وقد صدر هذا الاعلان عن الجمعية الوطنية فى ٢٦ اغسطس سنه ١٧٨٩ وتضمن هذه الاعلان الحريات العامة الرئيسية ، فنادى بمبادئ ثلاث هى رمز الثورة الفرنسية الحرية ، والاخاء والمساواة .

كما أكد هذا الاعلان على أن حق الملكية مصون وحق المواطن فى الحريات المدنية و، وضمان الافراد لأموالهم واسرهم وارواحهم ضد أى اعتداء غير مبرر ، كذلك اقر الاعلان حرية الرأي وحرية العقيدة . وحق المواطن فى مقاومة الظلم والاستبداد .

وقد صدر اول دستور للثورة الفرنسية عام ١٧٩١ متصدرا بهذه

---

(١) وقد تم تحويل موقع سجن الباستيل فى مدينة باريس الى دار حديثة للأوبرا افتتحها الرئيس الفرنسى ميتران عام ١٩٨٩ فى الذكرى المئوية الثانية لقيام الثورة الفرنسية الكبرى .

الحقوق والحريات وقد استقرت هذه المبادئ فى وجدان الشعب الفرنسى ، فاصبح من المستحيل تجاهل ما تنضمة

وقد انتقلت هذه المبادئ من فرنسا ، الى بقية الدول الاوربية والامريكية ، واصبحت الحقوق الفردية والحريات العامة التى صاغها إعلان حقوق الانسان الفرنسى اساس نظرية الحريات العامة والحقوق التى تبلورت فى القرن التاسع عشر .

وفى القرن العشرين وعقب الحربين العالميتين سادت المبادئ الاشتراكية العالم ، ووجدت طريقها الى التطبيق فى كثير من دولة فادى ذلك الى تطور مفهوم الحريات العامة ليتلام مع المذهب الاقتصادى السياسى الجديد [1].

---

(١) ورأينا التجاوز عن دراسة مفهوم الحريات العامة فى ظل النظم الاشتراكية وذلك نظرا لأفول هذا المذهب وانهياره .

الفرع الثانى

وجهة نظر الفقه

فى تعريف الحريات

تختلف وجهات نظر الفقه الغربى خاصة والفقه عامه ، فى تحديد مفهوم الحريه نظرا لاختلاف التقدير فى البحث عن معادلة تحقق التوازن بين السلطة فى المجتمع وحرية الافراد فى ذات المجتمع .

وقد كانت هذه المعادلة محور اهتمام واضعى الدستور الامريكى ، وهذا ما عبر عنه احدهم وهو شارلز بيرد بقوله " ان الغرض المستهدف هو اقامة حكومة قوية بالقدر الذى يخدم اغراض الاتحاد ، ولكن ليس بالقوة التى تقضى على حريات الشعب [(١)]

وقد عرف لوك الحرية بأنها " الحق فى فعل أى شئ تسمح به القوانين " ويبرها بعبارة " ان الناس جميعا قد ولدوا احرارا " ويرى الانسان يولد حرا ، كما يولد مزودا بالارادة ."

فالحرية فى نظرة هى حالة طبيعية تميز الوجود الانسانى بصفة عامة .

ويعرفه مونتسكيو الحرية بأنها " الحق فيما يسمح به القانون ،

---

(١) أنظر د/ كريم أحمد يوسف " الحريات العامة فى الأنظمة السياسية المعاصرة " ١٩٨٧ ، ص ٤٠.

والمواطن الذى يبيح لنفسه ما لا يبيحه القانون لن يتمتع بحريته لأن باقى المواطنين سيكون لهم نفس القوة"

وكذلك يعرف روسوالحرية بأنها " عبارة عن طاعة الارادة العامة " ويضيف ايضا " والحق أن احد المهام التى تقع على عاتق النظرية السياسية هى أن تحسم الأمر ما بين مطالب الحرية والسلطة وان تعين حدودها المناسبة . ومن ثم فان الاكراه القانونى هو ثمن يدفع مقابلا للحريات الايجابيه التى من هذا النوع لأننا نتنازل عن القليل فقط لنستعيد المزيد ، وبعض الصلاح للتحرر سلميا دون مساس " .

ويرى " ميل " أن اساس الحكم على المجتمع من وجهة نظر الحرية ، هو ما يتمتع به افراد هذا المجتمع من حرية أيا كان شكل الحكومة القائمة فيه .

فى حين يرى الفقيه الفرنسى اسمان أن تبرير الحقوق الفردية يستمد من دراسة التطور التاريخى للمجتمعات السياسية أى انه يعتمد فى ذلك وسيلة تقوم على الاعتداء بالنتائج التاريخية . ولم يكتف اسمان وتلامذته هنرى ميشيل وشارل ابدال بهذا التبرير المستمد من دراسة التطور التاريخى للمجتمعات السياسية بل عمدوا الى تبرير الحقوق الفردية تبريرا فلسفيا أيضا ينبع من قناعتهم بأن للفرد ارادة حرة ، وحقوقا يتعين على الدولة احترام ممارستها ، ولو

ترك الفرد وارادته ليمارس تلك الحقوق كيفما شاء لكان ذلك يعنى تقييد حقوق الآخرين بالقدر الذى تطلق فيه تلك الحرية ، ولذا كان للجماعة وظيفتها فى أن تحد من حقوق الافراد لضمان حقوق المجتمع ، أي تحد من سلطان الفرد حتى تكفل سلطان الاخرين .

وتقوم فلسفة اسمان القانونية على ما يأتى (١) :

١ - وجود الحقوق الذاتية للافراد .

٢ - ان الفرد هو مصدر كل الحقوق . لأن الفرد وحده دون غيرة هو الكائن الحقيقى الحر المسئول .

٣ - ان الهدف من اقامه المجتمع السياسى تحقيق الحقوق الذاتية لافرادة .

وامعانا فى ذلك يرى اسمان ان السلطة العامة والحكومة التى تمارسها لا مبرر لوجودها الا تحقيق مصالح افراد الجماعة فالمجتمعات الانسانية بصفة عامة والسياسية خاصة ليست كائنات حقيقية لها شخصيات وحقوق لذاتها ، وانما وجدت وفرضت من اجل حقوق الافراد المكونين لها الذين لهم تلك الشخصيات وهذه الحقوق ، والذين يستطعيون بارادتهم وادراكهم توجية تصرفاتهم ولذا فهم

---

(١) أنظر فى تفصيل موقف اسمان من الحرية ، دكتور نعيم عطية " الفلسفة الدستورية للحريات الفردية " ١٩٨٩ ص ٦٩ ومابعدها .

اهل ايضا لتحمل المسئولية الاخلاقية والقانونية . ويرى ايضا أن فى مقدمة مصالح الفرد وحقوقة تنمية ملكاته الخاصة ، وان مكنه هذا النشاط الحر هى جوهر الحقوق والحريات الفردية ولذلك فان غاية المجتمع يجب أن تنصرف الى كفالة تلك الحقوق وهذه الحريات الفردية ، وان أي اخلال بذلك هو اخلال بالغايه التى من اجلها وجد المجتمع .

أي أن الغايه من الدولة ومن سلطاتها العامة التى تمارس مظاهر السيادة فيها وعلى رأسها السلطة التشريعية هو ضمان وكفالة الحريات الفردية التى يعبر فيها الفرد عن شخصيته [١].

وقد استبعد اسمان فكرتى العقد الاجتماعى وحالة الطبيعة مشيدا نظريته فى الحقوق الفردية أو الحريات الفردية على فكرة محورية مؤداها " أن الفرد هو مصدر كل حق لأنه وحده هو الكائن الحقيقى الحر المسئول " . أى انه يقيم نظريته فى الحريات الفردية على فلسفة تفترض بل وتسلم ابتداء بأن لارادة الفرد الاختيار وتوجية تصرفاته ولذلك فانه يقول " ان نقطه البدء فى القانون العام هو الفرد الحر السيد المسئول " [٢]

وعلى العكس من ذلك يذهب العميد ليون دوجى فيرى أن

---

(١) مشار اليه لدى، لدكتور نعيم عطية ، المرجع السابق ، ص ٧١.

(٢) د/ نعيم عطية ، المرجع السابق ، ص ٧٢.

ادراك الذات الفردية لذاتها ادراكا كاملا لا يتأتى الا بادراكها لما حولها ولذلك فان التضامن الاجتماعى هو الاحساس الكامل من قبل الذات الفردية بذاتها .

فالفرد فى فلسفة دوجى هو كائنا اجتماعيا بطبيعتة لا يحيا الا فى نطاق الجماعة فان اساس الحرية ومداها يتوقف على تركيب الكيان الاجتماعي ، وعلى ذلك فان الشروط اللازمة لقيام كيان اجتماعى هى الحدود للحريات الفردية ، فكل ما يصطدم بوجود المجتمع هو قيد على الحرية الفردية ، بل أن دوجي يمضى الى حد القول ان الفرد لا يلتقى فى حياته وهى اجتماعية بالضرورة ، الا بالواجبات ولذا فانه يجب بداية الا نقرر أمراً باللزوم أن للفرد حريات وحقوقا بل يجب القول بأن على الفرد واجبات والتزامات . ثم ينتقل دوجى الى انه من المستحب أن تكون للفرد حريات وحقوق ولكن هذه الحقوق والحريات تجد مصدرها فى التخفيف من وطأة الواجبات والالتزامات الملقاه على عاتق الفرد ، وبتقدم الحياة الانسانية فان هناك قيوداً سوف يتم ازالتها ، وهى القيود التى تقتضيها طبيعة الحياة الاجتماعية ، وهذا يعنى وفقا لدوجى ازديا مساحة الحرية .

ومما سبق يتبين لنا انه بالرغم من أن كل من اسمان ودوجى قد استهدفا اعلاء شأن الفرد الا انهما اختلفا من حيث الوسيلة الى بلوغ هذه الغايه ، ففى حين اصر اسمان على فكرة الفردية التقليدية التى

شيدت اساسا على فكرة الحق الطبيعى فان دوجى قد ارتكز على النتائج المستخلصة من فقه " المدرسة الاجتماعية " ممثلة بصفة خاصة فى كل من اوجست كونت واميل دور كايم.

فاذا كانت الدولة تتكفل عند كليهما بضمان حرية الفرد ، الا أن تعليل ذلك يختلف فهو عند اسمان لأن الفرد يستمد من خصائصة الذاتية حقه فى حريته ، واما عند دوجى فلأن قاعده التضامن الاجتماعى التى تقوم عليها الحياة فى الجماعة تتطلب اعطاء نشاط الفرد واتجاهاته الفردية اقصى حد من الاطلاق [١] .

ومن جانبه أيضا يقر العميد / موريس هوريو الحرية الفردية ، التى تطورت من فردية ارستقراطية يتمتع بها ويختص نفر محدد من افراد الجماعة الى فردية ديمقراطية يعترف بها الجميع ، ولكنه لا يتفق مع اسمان فى أن الانسان لكونه انسانا له الحق فى هذه الحرية، فمجرد الاعتراف للانسان بحريته ليس القيمة التى له بموجب صفته هذه ، بل ان الأمر يرجع اساسا الى أن هناك مثلا عليا للعدالة والتقدم تترافق وتتواءم مع ضمير الفرد ..ومنها يستمد الفرد اعتقاده فى حريته ، كما انه ايضا يختلف مع دوجى فى آن هذه المثل العليا – التى هى مصدر الحريات واساسها – ليست نتاجا للضمير أو العقل

---

(١) دكتور / نعيم عطية ، المرجع السابق – ص ٩٠.

الجماعى لأنها فكرة افتراضية ، وأن الموجود فعلا هو الضمائر الفردية وحدها .

وبناء على ذلك فان الاعتقاد فى الحرية لدى هوريو لا يستمد من ذاتية الفرد بل من موضوعية قواعد السلوك المثالية (١) .

ويذهب رأى الى أن الحرية السياسية لا تعنى أن يفعل الشعب ما يشاء ، بل أن تلك الحرية هى ما يسمح به القانون ، اما اذا كان الفرد يستطيع أن يفعل ما يحظره القانون فانه لن يتمتع بالحرية ، لأن الآخرين ايضا سوف يفعلون ذلك (٢) .

ويرى اخر أن الحرية تعنى " التحرر من القيود التى تنكر على المواطن حقه فى النشاط والتقدم (٣). فى حين يرى مجموعة من الفقه أن الحرية تعنى الاحاطة بسلطة طاعته وتعنى مجموعة أخرى أنها تعنى القدرة على انتخاب شخص جدير بأن يطاع " (٤).

---

(١) الدكتور / نعيم عطية ، لمرجع [illegible] ، ص٩١.

Melvin Richer :ThePoli[illegible] [illegible] of Montesquieu (٢)
Cambridge University Press , London , 1977 , pp . 243-244.

(٣)مشار اليه لدى الدكتور / مريم يوسف ، المرجع السابق ، ص ٢٧.

Laski (H . J .) : Agrammer of politics , 5 th edAlin andunwin(٤)
, London , 1952 . p . 152.

مشار اليه فى لمرجع السابق. ص ٢٧.

ويذهب البعض فى تفسير الحرية الى انها تعنى حق حمل السلاح واستخدام العنف ، والبعض الآخر الى أنها تعنى اختيار شكل معين للحكم .

واخيرا عرف اعلان حقوق الانسان الفرنسى الصادر عام ١٧٨٩ الحرية بأنها " حق الفرد فى آن يعمل كل ما لا يضر بالآخرين ولا يمكن اخضاع ممارسة الحريات الطبيعية لقيود الأمن أجل تمكين أعضاء الجماعة الآخرين من التمتع بحقوقهم وهذه القيود لا يجوز فرضها الا بقانون (١) .

(١) المرجع السابق ، ص ٢٨.

الفرع الثالث

الاسس التى يقوم عليها مفهوم الحريات

بعد أن اوضحنا معنى الحريات من الناحية اللغوية والقانونية ، وكذلك اتجاهات الفقه الغربى فى تعريف معنى الحرية ، فان هذا المفهوم للحريات تحكمه عدة اعتبارات نحاول توضيحها ، وهذه الاسس التى ترتبط بمفهوم الحريات ومعناها هى : -

اولا : النسبية فى معنى الحرية

ثانيا: الحرية من الناحية النظرية والناحية التطبيقية

ثالثا: الاوجه الايجابية والسلبية للحريات .

اولا : الحرية ذات مفهوم نسبى

الحريات العامة ذات مفهوم نسبى ، فانها لا تحتمل الاطلاق والثبات عبر الزمان والمكان ، لطبيعتها وارتباطها بارادة الافراد الا وهى متغيرة بتغير ظروف الدولة ، بل وتتغير ظروف الدولة ذاتها من وقت لآخر

فالحرية فى تطلعات الشعب المصرى منذ الاحتلال الانجليزى عام ١٨٨٢ وحتى الاستقلال كانت تعنى التحرر من حكم المستعمر البريطانى وسيطرته . وبعد الاستقلال فان الحرية أصبحت تعنى حرية

الرأى ، وحرية تشكيل الهيئات والاحزاب ، والتصدى للتوجيهات السياسية غير الشعبية ، وعندما تحقق بعض من هذا ، فان الحرية تعنى مزيدا من السماح بتشكيل الاحزاب ، وامكانية تداول السلطة ، وتأثير الرأى العام فى اتخاذ القرار ...ودائما فان الحرية كما يرى العميد / دوجى ، تعنى التحرر من الرقابة فى أى صورة تتخذها سواء أكانت الرقابة بمعرفة دولة أجنبية أو رقابة السلطة الوطنية أو القوانين [١] .

وايضا فان الحريات نسبية بالنظر الى أن النظام اللازم لبقاء الدولة واستمرارها يحد من هذه الحريات ، ولذلك لا يمكن آن تكون الحريات مطلقة ومن ناحية اخرى فان حق الدولة الذى يقابل هذه الحريات ويحدها ، أى النظام اللازم للدولة واستمراريتها ، لابد وان يكون أيضا نسبيا ، والا خرجت الدولة عن الاطار الديمقراطى [٢] .

وكذلك فان النسبية ترتبط بالحريات ايضا من حيث أهميتها . فهى ليست صفة ملازمة للحريات السياسية فقط انما ترتبط بكافة انواع الحريات ، فالحريات العامة متعددة منها حرية الفكر وحرية التجارة ، فلا شك أنه فى مكان معين فان بعضها يكون أهم من

---

(١) الدكتور / زكريا ابراهيم : مشكلة الحرية ، مكتبة مصر بالقاهرة ، ١٩٧١ ، ص ١٨.

(٢) الدكتورة / سعاد الشرقاوى : نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على النظام القانونى - دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٩ ، ص ١١ و ١٢.

بعض ، وفى أزمنة متغيرة في ذات المكان يكون أيضا بعضها اهم من بعض .

وكذلك فان نسبية الحريات تأتى من نظر الانسان عامة والفلاسفة والمفكرين خاصة لكل منها ، فكل منهم يرى فى نوع من الحريات هى الاهم ، ولذلك أيضا اختلفت نظرة المذاهب السياسية فالمذهب الفردى الحر ينظر الى الحريات نظرة مختلفة عن نظرة المذهب الاشتراكى ، لذلك فان الحرية المطلقة لا توجد فى أى مجتمع . [1]

---

(١) دكتور / كريم يوسف - المرجع الـ [illegible] - ص ٣٠.

ثانيا : الحرية من الناحية النظرية والعملية [١]

اذا كانت الديمقراطية تعنى حكم الشعب ، فانه يمكن تصور هذا المعنى محددا فى الواقع (رغم انه ليس معنى صحيحا على إطلاقه على الأقل فى الدولة الحديثة) ، أى أن نظرية السلطة الشعبية هى نظرية ملموسة فى الواقع .

فى حين أن الحرية ليس لها مثل هذا المعنى ، فالحرية ترتبط بعمومية الفعل والارادة لدى الانسان ، وذلك أن تتصور هذه العمومية، التى لا يحدها نطاق ، بل انها تتنوع باتساع الحياة الانسانية بصفة عامة .

ومن الناحية العملية فان الحرية تقوم على فكرتين اساسيتين : الاباحة والقدرة وهما متلازمتان ، لا زمتان لوجود الحرية وممارستها وفى غياب احدهما يتضح عدم جدوى الاخرى ، فالفرد يرغب فى التعبير عن نفسه بالفكر والكلمة والعمل ولذلك فانه دائما يطالب بالتقليل من القيود وأيضا فان الحرية تعنى فرض بعض القيود ورغم انها تتناقص مع الحرية ، الا انها السبيل الوحيد حتى يمارس الاخرين هذه الحرية .

---

(١) دكتور / كريم يوسف، المرجع السابق، ص ٣٠ ، ٣١ ، ٣٢.

ثالثا : الحرية من السلطة الى الايجابية

ونحن بالجانب السلبى للحرية هو غياب القيود ، أ و ازاحتها ان كانت موجودة ولكن عدم وجود القيد السلطوى المتمثل فى القانون غالبا ، لا يعنى دائما امكانية ممارسة الحرية ، بل لا بد أن تتوافر للفرد فرصة ممارسة هذا السلوك المرفوع عنه القيود

والجانب السلبى ، والايجابى للحرية هما كوجهى العملة لا بد من توافرهما حتى نستطيع أن نقول بأن لدينا حرية . فقد رأينا أن لاسكى يعرف الحرية بانها " انتفاء التقييد على وجود تلك الظروف الاجتماعية ، التي هى من الحضارة الحديثة ، بمثابة الضمانات الضرورية لسعادة الفرد " ويعرف الحرية ايضا بانها " التكلف بالمحافظة على ذلك الجو الذى تتاح فيه للناس فرصه آن يكونوا فى أفضل حالاتهم " . وهو يركز فى التعريف الأول على الجانب السلبى للحرية ، أى على انتفاء القيود ، بينما التعريف الثانى يركز على الجانب الايجابى للحرية أي وجود الفرصة .

الفرع الرابع

الحرية بين المساواة والديمقراطية

ويرتبط مبدأ المساواة بالحريات ، كما أن النظام الديمقراطى يولد فى الفكر انه نظام الحريات ، فهناك ارتباط وثيق بين هذه الكلمات ومفاهيمها : الحرية والمساواة والديمقراطية .

أولا : الحرية ومبدأ المساواة

المساواة مبدأ خالد ، فرضته الشرائع السماوية ، وعرفه القدماء ، وكان شعارا للثورة الفرنسية الكبرى . ولكن ما المقصود بالمساواة . وهل تعتبر المساواة احدى الحريات العامة وهل تعنى المساواة انها مطلقة بين البشر ، وامام القانون وفى الواقع .

- المساواة اساس الحريات وليس من الحريات :

كانت الشعوب القديمة ترى فى المساواة هى الحرية ، فما دام هناك قواعد عامة ومجردة تطبق على الجميع بلا تمييز أيا كان مضمونها فان من تطبق عليهم هذه القواعد احرار . فالحرية كانت تعنى تطبيق هذه القواعد على الجميع دون تفرقه بين فرد وفرد وبين جماعة وجماعة .

ولكن تطور الفكر الانسانى لم يعد يكتفى فى المراحل التالية

للبشرية بكون القواعد القانونية عامة ومجردة ، أي تطبق على الجميع بلا تمييز ، حتى تكون محققه للحرية ، بل على الأقل الا يفرض شروطا على ممارستها بما يفرغها من مضمونها .

ونجد أن بعض الفقهاء قد اعتبر المساواة وكيفها على أنها من الحريات العامة ، فنجد ان الفقيه اسمان قد قسم الحريات العامة الى قسمين كبيرين ، احدهما المساواة المدنية ، والثانى الحريات الفردية . واعتبر ان اهم مظاهر المساواة هى المساواة امام القانون والمساواة امام القضاء والمساواة فى تولى الوظائف العامة والمساواة أمام الضرائب [١] . فى حين يرى الفقيه كوليار أن مظاهر المساواة التى ذكرها اسمان ليست بمثابة حرية عامة مستقلة ، وانما هى حجر الزاوية لكل هذه الحريات ، فهى اساس الحريات العامة ، واذا غابت المساواة فلا مجال للقول بوجود حريات عامة .

ولذلك فقد حرصت الدساتير الحديثة على أن تتضمن نصوصها التأكيد على مبدأ المساواة بين جميع المواطنين ، فلا تمييز بينهم وعلى اساس اختلاف الجنس او الاصل أو اللون او اللغة او العقيدة الدينية او السياسية .

وقد كان اعلان حقوق الانسان الذى اصدرة الثورة الفرنسية عام

---

(١) الدكتور / محمد الشافعي أبو رأس – المرجع السابق – ص ٥٠٤ ومابعدها.

١٧٨٩ هو اول ما نص على هذا المبدأ فى المجال الوضعى ، حيث جاء فى مقدمة الاعلان " ان الناس جمعيا يولدون احرار ويعيشون احرار متساوين فى الحقوق . ولا يميز بينهم اجتماعيا الا على اساس النفع العام " .

وجاء النص على المساواة ايضا فى ديباجة دستور الجمهورية الرابعة الصادر فى فرنسا عام ١٩٤٦ ، وابقى عليها دستور الجمهورية الخامسة الحالى الصادر عام ١٩٥٨ .

وكذلك نصت على هذا المبدأ الدساتير المصرية ، بداية من دستور ١٩٢٣ الذى جاء فى مادته الثالثه " المصريون لدى القانون سواء ، وهم متساوين فى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الاصل أو اللغة او الدين " .

وانتقل هذا النص الى دساتير الثورة ، وهو ماجاء ايضا فى المادة ٤٠ من دستور ١٩٧١ الحالى . ويرى جانب من الفقه ان مبدأ المساواة يجد اساسة فى مبادئ القانون الطبيعى ، فى حين يرى الجانب الاخر ان نظرية العقد الاجتماعى تعتبر الاساس الذى قام عليه المبدأ .

١ - مبادئ القانون الطبيعى

يرى انصار نظرية القانون الطبيعى ، ان الافراد قد تمتعوا فى

حالة الفطرة بالمساواة التامة فيما بينهم ومارسوا حقوقهم وحرياتهم الطبيعية بدون تفرقة . ولهذا يرى جون لوك بأنه ما دام الناس قد خلقوا بطريقة واحدة . ولهم نفس القدرات الطبيعية فيجب ان يكونوا متساوين فيما بينهم بلا تبعية او خضوع .

ولذلك فان مبدأ المساواة - وفقا لهذا الرأى - يجد اساسه فى الطبيعة المشتركة لكل الافراد مع بعضهم ، والالتزام المتبادل فيما بينهم باحترام كل فرد منهم لحقوق الاخرين .

٢- نظرية العقد الاجتماعى

تفترض هذه النظرية ان الافراد قد تعاقدوا للخروج من حالة الفطرة من اجل حياة افضل ، يتمتعون فيها جميعا بالمساواة التامة . فوفقا لنظرية العقد الاجتماعى عند روسو ان الافراد قد تنازلوا عن جميع حقوقهم الطبيعية ، وعن المساواة الطبيعية فيما بينهم لمصلحة الجماعة ، واستبدلوها بمساواة معنوية وقانونية ، وذلك من اجل اقامة السلطة السياسية - ونتناول الان المظاهر المتفق عليها للمساواة

أ - المساواة فى الحقوق

لهذا المظهر الاول من مظهرى المساواة صورا اربع . وهى المساواة فى الوظائف العامة . وفى الانتفاع بخدمات المرافق العامة ، بالاضافة الى المساواة امام القانون والقضاء .

(١) المساواة امام القانون

La egalite devant la loi

يقصد بالمساواه امام القانون ان تكون قواعده عامه ومجردة .
ولا يتم التمييز بين المواطنين فى تطبيق القانون عليهم لأى سبب من الاسباب الخارجية عن شروط انطباق القاعدة ، فالعمومية والتجريد تنفيان التمييز سواء بسبب الجنس او الاصل او اللون او اللغة او الدين او العقيدة او الطبقة او الثروه او المركز الاجتماعى .

وتعنى العمومية والتجريد ايضا عدم اعفاء فرد او طائفة من أحكام القانون أذا ما توفرت فى حقهم شروط انطباق القانون .

وقد كان للثورة الامريكية ، والثورة الفرنسية الأثر الاكبر فى تكوين هذا المبدأ فى كافة الدساتير والقوانين الحديثة فى العالم .

الا أن انتشار هذا المبدأ ، والنص عليه فى كافه الدساتير الحديثة واستقراره فى الضمير الانسانى ، لم يمنع من وقوع المخالفات الصارخة ، كما حدث فى الولايات المتحدة الامريكية ، وكما كان يحدث فى جنوب افريقيا من تفرقه عنصرية على اساس اللون والجنس .

٢- المساواة امام القضاء

يعنى المساواة امام القضاء ، كفاله هذا الحق للجميع على قدم

المساواة دون تفرقة تقوم على اساس الاصل او الجنس او اللون أو اللغة أو الآراء. كما أن المحاكم واحدة بالنسبة للجميع ، تحكمها قواعد أختصاص عامة مجردة ، والاجراءات المتبعة امامها لا تختلف لاسباب شخصية ذاتية .

ولا يتعارض مع مضمون المساواة امام القضاء ، وجود محاكم خاصة للفصل فى موضوعات خاصة او جرائم معينه كمحاكم المخدأرت . أو المحاكم التجارية أو محاكم الاحداث ، ولكن ان يكون هذا التقسيم على اساس موضوعى ، ولا يمنح الاختصاص لهذه المحاكم النوعية أو ما يشابها ونظراً لأسباب شخصية ، بمعنى ان لا تقوم هذه المحاكم على أساس التمييز بين الأفراد [١] .

٣ - المساواة فى الانتفاع بالمرافق العامة

تتحقق المساواة امام المرافق العامة بالتسوية الكاملة فى معاملة الافراد بغير تمييز أو تفرقه من حيث الحق فى الحصول على الخدمات التى تقدمها المرافق العامة ، اذا توافرت شروط الحصول على الخدمة فى حق المتقدم اليها ، وهذه المساواة تتحقق فى الحصول على الخدمة وفى الرسوم المقررة للحصول عليها . ويعنى هذا ان المساواة امام المرافق العامة تستلزم تواجد المنتفعين فى

---

(١) أنظر الدكتور . ثروت بدوى : النظم السياسية ، ١٩٧٠، ص ٤٠٣.

مراكز قانونية متشابهة ، ولا يخل بمبدأ المساواة ان تكون الخدمة على درجات متعددة ومتفاوته لقاء الرسوم المقررة ، مثل تعدد الدرجات فى وسائل النقل وفى المستشفيات . وكذلك لا يعتبر خرقا للمساواة امام المرافق العامة تقرير إمتيازات بمقتضى القوانين او اللوائح لأشخاص تتوافر فيهم شروط معينه ، كما فى حالة تقرير المجانية لاصحاب العاهات أو المحاربين القدماء أو غير ذلك .

ويعتبر اى قانون يخرج على مبدأ المساواة امام المرافق العامة هو قانون غير دستورى .

٤ - المساواة فى تولى الوظائف العامة

تعنى هذه المساواة حق جميع المواطنين الذين تتوافر فيهم شروط التوظف ، فى تولى الوظائف العامة ، أي آن تكون فرصة الحصول على الوظيفة متساوية بين جميع المواطنين الذين تتوافر فى حقهم الشروط الموضوعية للوطنية ، وتعنى المساواة ايضا عدم التفرقة بين من يحتلون ذات المراكز الوظيفية من حيث المزايا والأعباء الوظيفية

ولهذا تعنى المساواة امام الوظائف العامة : المساواة بين المرشحين لدخول الوظائف العامة . ثم المساواة بين الموظفين داخل الهيئة فى مزايا والتزامات الوظيفة . واخيرا المساواة بين الرجل والمرأة فى تولى الوظيفة العامة .

وإذا كان هناك اجماعا على المساواة فى الحالة الأولى والثانية اذا توافرت الشروط أو المراكز الوظيفية . فإن البعض يرى أن شروط الصلاحية للوظيفة فى أن يتولى الوظيفة العامة الرجال دون النساء او العكس ، فان هذا لا يمثل اخلالا بمبدأ المساواة فى تولى الوظائف العامة ، وهكذا ترى المحكمة الادارية العليا اذ تقول فى أحد احكامها " ان تقرير المشرع او سلطة التعيين صلاحية المرأة للأضطلاع بمهام بعض الوظائف دون البعض الاخر ، لا ينطوى على اخلال بالحكم الدستورى الذى يقضى بالمساواة فى الحقوق العامة اذ أن العوامل البيئية واحكام التقاليد وطبيعة الوظيفة ومسئولياتها شأن كبير فى توجية المشرع او السلطة الادارية الجهة التى يراها كلاهما محققه للمصلحة العامة ، ومتفقه مع حسن انتظام المرافق العامة ،وتمتع جهة الادارة بسلطة تقديريه ر فى هذا المجال لا معقب عليه ما دام قرارها قد خلا من اساءة استعمال السلطة (١) .

ب - المساواة فى التكاليف العامة

ويقصد بها الفقه المساواة امام الضرائب . والمساواة امام الخدمة العسكرية

---

(١) حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٩٨ لسنة ٧ ق ." . جلسة ١٩٦٥/٢/٢٨ ، المجموعة السنة العاشرة ، ١٩٦٧ - المبدأ ٨٠ ص ٨١٤.

١ - المساواه امام الضرائب

لا يعنى مبدأ المساواه أمام الضرائب ان يؤدى أفراد المجتمع ضرائب متساويه ، أى ان يدفع الجميع مبالغ متساويه ، فهذه مساواة مطلقه تنطوى فى حقيقتها على عدم مساواة وتفرقه بينه ، وانما تعنى المساواة فى تحميل الضرائب أن يتساوى الافراد الذين تتشابه ظروفهم الماليه والاجتماعيه فى مقدار ما يؤدونه من ضرائب ، اما اذا اختلفت هذه الظروف فان المساواة فى حقيقتها تنطوى على ظلم بين وتفرقه فجة .

وتبدو المساواة أمام الضرائب أيضا بالاضافة الى المساواة فى الأداء الضريبى المساواة فى الاعفاءات الضريبيه ، بمعنى أن تتقرر هذه الاعفاءات بقواعد عامة مجردة ، ولا تقوم على اساس شخصى او طائفى .

ويحكم المساواة امام الضرائب اساسين : الاول وهو مبدأ مشروعيه أو قانونيه الضريبه ، بمعنى ان الضريبه لا تفرض الا بقانون، وان لا تطبق الا بالنسبه للمستقبل ولا تنسحب الى الماضى. أما المبدأ الثانى ، فهو عالمية الضريبه ، أى انطباقها على جميع الافراد المقيمين فى اقليم الدولة الوطنيين والاجانب ، وكذلك على كافه الاموال الموجوده فى الدولة .

ولكن هناك العديد من الاستثناءات في هذا المجال لعل اهمها هو مبدأ شخصية الضريبة .

٢- المساواة امام الخدمة العسكرية

يعنى هذا المبدأ التزام جميع المواطنين بواجب الخدمة الوطنية اذا توافرت فيهم شروط الصلاحيه لأداء هذه الخدمة . ومؤدى هذا المبدأ الا يتقرر الاعفاء من الخدمه العسكريه الا لعجز أو عدم لياقه صحية أو بدنية .

ولذلك فإن تقرير اعفاءات لفئات معينه يعد اخلالاً بمبدأ المساواة أمام الخدمة العسكريه ، وكذلك يعد من قبيل الاخلال تقرير الاعفاء من الخدمة العسكرية في مقابل اداء مبلغ نقدى لخزينه الدولة ، لأنه يعنى الاعفاء يتم على أساس تمييز القادرين على أداء المقابل النقدى(١).

وقد كان العمل في مصر يجرى على اعفاء البدو الرحل والاعراب من آداء واجب الخدمة العسكرية ، وفقا لنص المادة ٤٥ من قانون ٤ نوفمبر ١٩٠٢ ، وكان هناك نظام البدل الذى يتقرر لبعض الفئات لاعفائهم من الخدمة العسكرية نظير مقابل نقدى .

ولقد انتهى نظام البدل بصدور القانون رقم ١٤٠ لسنه ١٩٤٧

---

(١) الدكتور / محمود حلمى : المبادئ الدستورية العامة - ١٩٧٠ ، ص ٢٨٨.

بتنظيم الخدمة العسكريه ، أما اعفاء البدو والاعراب فقد الغى تطبيقاً لأحكام القضاء الادارى الذى اعتبر أن المادة ٤٥ من قانون القرعة العسكرية المشار اليها لا تتفق مع مبدأ المساواة ولم تعد نافذة بعد صدور الدستور [١].

(١) حكم محكمة القضاء الادارى فى الطعن رقم ٢٧ لسنة ٤ ق - مجموعة أحكام مجلس الدولة - محمود عاصم - لمجلد الخامس ، المبدأ ١٠٤ ، ص ٤٧٤ ، ص٤٧٥ - مشار اليه لدى دكتور / محمد الشافعى أبو رأس - المرجع السابق ، ص ٥٤٠.

ثانيا : الحريه والديمقراطية

اذ كان هناك رأى فى الفقه يذهب الى أن المدن القديمة مثل اثينا وروما ، قد عرفت الديموقراطية المباشرة كنظام للحكم ، الا أنها لم تعرف الحريات العامة بمفهومها الفنى القانونى ، كما وضحناه . ورغم تحفظنا على هذا الرأى ، فاننا نقرر مع جمهور الفقه أن الديمقراطيه هى الشكل الوحيد الملائم لفكرة الحريات ، فلايمكن أن توجد حريات فى مجتمع لا يكون نظام الحكم فيه ديمقراطى ، ومهما تشدقت النظم الفردية بكلمة الحرية ، والحريات ، فانها تفرغها من مضمونها الحقيقى لتجعل منها شعارات فقط ، فالرائع انه لا حرية بدون ديمقراطية ، وأيضا لا ديمقراطية بدون حرية ، فكيف يمارس الشعب حقه فى اختيار أعضاء الهيئات الحاكمة ، وكيف يمارس نواب الشعب دورهم دون وجود حريات عامة تكفل هذه الممارسة وتحميها .

وحقيقه الامر ان الحرية هى امر ضرورى للديمقراطية ، فهناك حاجة ملحة للحكومة ان تعرف رأى الشعب فى سياساتها ، ولن يتأتى ذلك الا من خلال ضمانها لحريه الرأى ، وهذه الحاجة ليست فقط للاسترشاد بآراء الشعب فى رسم السياسات وتنفيذها ، بل ايضا هو أمر ضرورى لبقاء الحكومة فى السلطة ، فمن خلال حرية الرأى تستطيع أن تعرف موقف الرأى العام منها ، ويمكنها على ضوء ذلك

ان تعدل من مواقفها ، وتغير من سياستها بما يتفق واتجاهات الرأي العام ، التى يمكن الحصول عليها من خلال تقرير حرية الرأى وضمانها .

ومن ناحية أخرى " فانه بدون نظام حكم يقوم على المبادئ الديمقراطية فلن تقوم هذه الحريات ، فنظم الحكم الفردية الديكتاتورية ، لا تستطيع أن تكفل الحريات وتحميها ، والا حكمت على نفسها بالفناء . فالديمقراطية والحرية يشد بعضها بعض ويكفل احدها الآخر ، ولذلك فان " الفكر الغربي لا يرى فقط أن مصير الحريات يتوقف على قيام نظام ديمقراطى ، وانما هو يرى أيضا نظام الحكم الديمقراطى لن يقوم ويبقى الا فى ظل الحرية وهو أمر منطقى فتكوين أجهزة الحكم الديمقراطى بالمعنى الصحيح لن يتأتى الا عن طريق حريات التفكير والتعبير وغيرهما ، فكفالة الحريات ليست شرطا ضروريا لقيام نظام حكم شعبى فحسب ، بل هى شرطا لاستمرار هذا الحكم شعبيا حرا "[1] .

ورغم ذلك فان هناك دائما تناقضا بين الحرية والسلطة ، كما بينا تقصد بها جميع الهيئات الحاكمة فى الدولة .

---

[1] الدكتور / محمد عصفور : الحرية فى الفكرين الديمقراطى والاشتراكى ص ٣٣ ، ٣٤.

ويأتى هذا التناقص من كون الحرية فى عالمنا الحديث رهينه السلطة بمعنى أنها تتوقف على السلطة فيما يتعلق بأستمرار وجودها . ولذلك فان التعارض أمر حتمى بين السلطة حتى فى أكثر الدول ديمقراطية وبين الحرية .

ولكن هذا التعارض يختلف فيما اذا كنا بصدد سلطة ديمقراطية أو سلطة ديكتاتورية ، وفى كلتا الحالتين فان العلاقة بين السلطة والحرية هى علاقة تبعية ، ولكنها فى الأولى تتبع السلطة الحرية بمعنى السلطة تتبع الحريات باعتبارها أسمى القواعد القانونيه ، وحينما يقع تعارض بين السلطة الديمقراطية والحرية ، يتم تغليب الحرية دائما ، أما الأمر فى نظم الحكم الديكتاتوريه فالتبعية مطلوبة فالحريات ان وجدت تتبع السلطة ورهينة بها ، تمنحها متى تشاء وتمنعها عندما تريد ، ولديها الوسيلة ولن تعدمها ، فهناك دائما الظروف التى تستدعى تغليب السلطة على الحرية ، ودائما هناك من يبرر ذلك ، وعندما يقع التعارض بين السلطة الدكتاتورية والحرية فبدون تردد يتم وأد الحرية ، فهى دائما منحة من الحاكم يستطيع فى أى لحظة أن يستردها . فى حين أن النظم الديمقراطية تتبع اسلوبا مختلفا فى حل هذا التناقص "نحل التناقص بين السلطة والحرية يقوم على أن الغلبة دائما للحرية وذلك لأن الفرد يعتبر دائما أنه الغايه من وجود السلطة والمحافظة على حقوقه الطبيعية هو أهم واجبات الدولة ، وان الحرية هنا تمثل ضمانا ضد

تدخل الدولة فهي قيد يرد على السلطة ويمنعها من التدخل فى نشاط الافراد . وكما أن الحرية فى المذهب الحر هى الحرية المنظمة والذى ينظم الحرية هو القانون ، ولكن القانون يجب أن يصدر من السلطة . وهى بدورها يجب أن تكون محايدة وغير مستبدة ، اذ لا يعقل أن يخضع الانسان لارادة مستبدة (١) .

وان كان غالبية الفقه يذهب الى حتمية التناقص بين الحرية والسلطة ، فهناك رأي يرى " أن الحرية والسلطة ليسا متناقصين وانما متكاملان ، وانه بدون نظام لا توجد حرية ، والحرية يجب أن تتعايش مع القانون والنظام وهذا التعايش يتسم بالتبادليه حيث يسعى القانون الى حماية النظام أحيانا بالدفاع عن النظام على حساب الحريات ، ويسعى المدافعون عن الحريات الى التضييق من متطلبات النظام العام الذى يطغى على الحريات وان النظام ليس دائما مناقضا للحرية ، والحرية بحاجة الى نظام لكى يكون لها وجود واقعى " (٢) .

فى حين يذهب رأى أكثر اعزازا وميلا نحو الحرية الى " أن

---

(١) الدكتور / مصطفى أبو زيد فهمى : فى الحرية والاشتراكية والوحدة ، دار المعارف ، القاهرة ، ص ٣٦-٣٧.

(٢) الدكتور / سعاد الشرقاوى : نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانونى ، ص ٢٩ ومابعدها.

مذهب الموازنة بين الحرية والسلطة يجعل ممارسة الحرية مرهونة بالمناسبات ومؤدى ذلك انكار طبيعتها كحقوق نافذة غير مشروعة وأن يهبط مستواها بحيث توضع على قدم المساواة مع اعتبارات حماية النظام السياسى أو الاجتماعى ، وهذا الوضع يخالف أصول الفكر الديمقراطى التى تجعل الحريات تعلو حتما على اعتبارات الأمن والنظام .غير أن النظرة السائدة فى الديموقراطيات تضع السلطة فوق الحرية ، وتغلب الوسائل على الغايات ، وهى لهذا تؤكد فى اصرار أن من حقها أن تدافع عن كيانها مهما كانت النتائج ، وفى هذه الدعوة قلب كامل لقيم الديمقراطية وفلسفتها وقواعدها بأعتبارها أداة مسخرة للدفاع عن الحريات (١) .

---

(١) الدكتور / محمد عصفور : الحرية فى الفكرين الديمقراطى والاشتراكى ، ص ٣٤١.

المبحث الثانى

انواع الحريات العامة والحقوق

ان محاولة تقديم تصنيف كامل لأنواع الحريات العامة والحقوق الفردية هو أمر ليس بالهين ، لعدة اعتبارات أولها هو صعوبة حصر هذه الحقوق والحريات التى ينص عليها فى القوانين الوضعية ، فقد وضحنا أن الحريات العامة هى فكرة قانونية ، بمعنى ان القانون يكفلها ، نظرا لقابلية هذه القوانين للتغيير والتعديل . بالاضافة الى ان استكمال البحث فى هذا المضمار يستلزم الخوض فى فروع متعددة فى القانون ، فحرية الصحافة والعبادات ، وحرية الاضراب والحرية النقابية ، كل هذه الحريات تجد اهتماما فى القانون الجنائى كما أن بعضها يجد اهتماما شديدا فى قانون العمل . ولذا فان الباحثين فى مجال القانون العام يكتفون عادة بتعديد هذه الحريات وبيان مضمون كل واحدة منها

وقد ظهرت الحريات العامة بمعناها الفنى القانونى بعد تطور الفكر ومطالبة الأفراد للسلطة بتحديد سلوكيات للأفراد يتاح لهم القيام بها بحرية دون أن يكون للدولة حق التعرض لهم ، بل يكون عليها التزام بتمكين الافراد من ممارسة هذه الانشطة التى سمحت بها .

ولما كانت الحريات وفقا لهذا المفهوم تتغير ، قله وكثرة ،

ضيقا واتساعا ، من دولة الى أخرى ، ومن زمان الى زمان .

ولذلك فان تعداد الحريات العامة وتقسيمها انما يرتبط غالبا بالزمان الذى تتم فيه : وكذلك المكان ، فالحريات العامة من الامور التى تخضع للتطور ، والبدل ، وقد تتولد على مر الزمان حريات جديدة لم يتناولها الفقه فى تصنيفه للحريات .

فقائمة الحريات هى باستمرار قائمة مفتوحة قابلة دائما للاضافة والحذف ، ولذلك سوف نجد إن الفقه قد اختلف فى تقسيم الحريات العامة ، وسوف نتناول أولا التصنيفات الفقهيه للحريات العامة ، ثم نبين التقسيم الحديث للحريات العامة .

تقسيم:

الفرع الأول : تقسيم الفقه التقليدى للحريات العامة .

الفرع الثانى : التقسيم الحديث للحريات العامة .

الفرع الأول

تقسيم الفقه للحريات العامة

نتعرض للدراسة فى هذا الفرع لأهم التقسيمات التى قال بها الفقه فى الغرب للحريات العامة ، وقد اختلفت هذه التقسيمات تبعاً للزاوية التى ينظر منها الى الحرية ، وذلك على النحو التالى : -

١ - تقسيم ديجى :

يقسم ديجى الحريات العامة بالنظر الى نوع التزام السلطة العامة تجاه هذه الحريات ، فيقسمها الى "حريات سلبية " أو " الحريات العامة السلبية libertes negatives ،وهى تلك التى تلتزم السلطات العامة تجاهها بمجرد التزام سلبى ، وهو أن تلتزم السلطات بعدم المساس بهذه الحريات ، " وحريات ايجابية li- bertes postives وهى تلك التى تلتزم السلطات العامة فيها بالقيام بدور ايجابى ، لتكفل للفرد الافاده منها .

ويقوم هذا التقسيم على أساس وجهة نظر العميد ديجى فى مفهومة للحريات بأعتبارها نوعا من تخفيف الالتزامات على الافراد ، وفى نفس الوقت فانها تعتبر قيودا على سلطة الدولة (١) .

---

(١)- Colliard " claude - abert " : Liberte publiques 5 ed , Dalloz - paris 1975,

٢ - تقسيم هوريو Hauriou (M)

يصنف هوريو الحريات العامة الى ثلاث انواع . الأول الحريات الشخصية وتشمل الحرية الفردية ، والحرية العائلية ، وحرية التعاقد ، وحرية العمل . والثانى وهى الحريات المعنوية وتتضمن حرية العقيدة وحرية التعليم وحرية الصحافة وحرية الاجتماع .

والنوع الثالث فيتمثل فى الحريات الجماعية أوتلك المنشئة للمؤسسات الاجتماعية وهى الحريات الاجتماعية والاقتصاديه والنقابيه وحرية تكوين الجمعيات (١)

تقسيم اسمان:

يشمل تقسم اسمان للحريات فرعين رئيسين هما الحريات المادية ، أي تلك التى تتعلق بمصالح الافراد المادية والحريات الفردية . ويشمل الأول على حريات الأمن ، التنقل ، الملكية، المسكن ، التجارة والصناعة .

أما النوع الثانى فيتضمن حريه العقيدة والعبادة ، وحرية الصحافة وحرية الاجتماع وحرية التعليم ، وحرية الاجتماع وحرية التعليم ، وحرية تكوين الجمعيات . وقد تعرض تقسيم اسمان الى

---

(١) Hauriou (M) : Precis de droit constitutionnel 3 e ed , Paris 1929 , pp . 650, et .s.

انتقاد شديد بأعتبار أن تقسيم الحريات الفردية الى حريات تتعلق بمصالح مادية وأخرى تتعلق بمصالح معنوية هو توزيع تحكمى بحت لا يقوم على أساس ، فكل حرية لها جانب مادى وجانب معنوى ، كما انه تقسيم لا يترتب عليه ايه نتائج قانونية أو مزايا عملية [١] .

ومن الانتقادات التى وجهت الى هذا التقسيم ايضا تجاهله للحقوق الاجتماعية ، واخراجة لها من نطاق الحقوق والحريات العامة، كحق العمل ، والتأمين الاجتماعى والصحى ، والحرية النقابية[٢] .

٤ - تقسيم بيردو Burdeau :

يقسم بيردو الحريات العامة الى قسمين رئيسيين : القسم الأول ، ويطلق عليه الحريات المحددة Libertes - limitation وهى حريات تمثل المجالات المحجوزة للنشاط الفردى ، ولا يجوز للسلطة التدخل فيها . أما القسم الثانى : فيطلق عليه حريهالمعارضة او الاعتراض : Libertes - opposition وهى

---

(١) Hauriou (M) : Precis de droit constitutionnel 3 éd , paris 1929 , pp . 650 , et s.

(٢) الدكتور / ثروت بدوى - المرجع السابق - ص ٣٦٨.

حريات تمنع الافراد حق معارضة السلطة اذا تدخلت في مجالات الحريات المحجوزة .

وتحت كل قسم من هذين القسمين يضع بيردو عدد من الحريات العامة والحقوق الفردية . فيقسم الحريات المحجوزة او المحددة الى ثلاث فروع رئيسية هي الحريات الشخصية ، والحريات الاقتصادية ، ثم الحريات الفكرية . وتتضمن الحريات الشخصية حرية الذهاب والاياب ، وحرية الحياة الخاصة التي تشمل حرمة المسكن وسرية المراسلات .

ويقسم الحريات الاقتصادية الى حق الملكية وحرية انشاء المشروعات الخاصة ، ثم حرية التجارة والصناعة والعمل .

أما الحريات الفكرية فتتفرع الى حرية الرأي Liberte d'opinion وحرية الصحافة , La presse وحرية المسرح والسينما والاذاعة والتليفزيون Les spectacles et la radiophusion وحرية التعليم L'enseignement وحرية العقيدة Religieuse في حين يندرج تحت القسم الثاني حرية الاجتماع وحرية التظاهر وحرية تكوين الاحزاب ، وحرية تكوين الجمعيات ، ويجمع بين هذه الحريات انها تتيح للأفراد امكانية مقاومة السلطات اذا ما تدخلت في مجالات حرية النوع الأول .

٥ - تقسيم كوليار :

ويقسم كوليار الحريات العامة الى ثلاثة تقسيمات رئيسية وهى الحريات الأساسية أو الحريات الشخصية وحريات الفكر والحريات الاقتصادية . ويندرج تحت الشخصية حق الأمن وحرية الذهاب والاياب واحترام حرمة المسكن وسرية المراسلات ، وحرية الحياة الخاصة للأفراد ..

وتحتوى الحريات الفكرية على حرية الرأى ، وحرية الدين والتعليم والصحافة والمسرح والسينما والاذاعة والتليفزيون وحرية الاجتماع وحرية الجمعيات .

وتشمل الحريات الاقتصادية والاجتماعية الحق فى العمل والحرية النقابية ، وحق الملكية وحرية التجارة والصناعة . وهناك تقسيمات فقهية عديدة اخرى للحريات العامة فى الفقه الغربى ولكنها تدور فى اطار ما اوردنا من تقسيمات ، ولذلك نكتفى بما اوردناه من اراء حول تقسيم الحريات والحقوق فى الفقه الغربى ونعرض لمثالين لتقسيم الحريات فى الفقه المصرى .

١ - رأي الاستاذ الدكتور / مصطفى أبو زيد فهمى :

يضع الدكتور / مصطفى أبو زيد .. الحريات العامة فى مجموعات ثلاث هى :

(١) الحريات الشخصية .

(٢) حريات الفكر أو الحريات الذهنية .

(٣) الحريات الاقتصادية .

ويرى في هذه الحريات انها قيود ترد على سلطة الدولة فتمنعها من التدخل ، في حين يرى أن هناك حقوقا أخرى تتمثل في منح ايجابية تقدمها الدولة الى الأفراد ، وهي ما يعرف بالحقوق الاجتماعية [١] .

٢ - تقسيم الاستاذ الدكتور / ثروت بدوي :

قسم سيادته الحريات الى قسمين رئيسين وهما : الحقوق والحريات الفردية التقليدية ، والحقوق الاجتماعية .

وتتضمن الأولى الحريات الشخصية ، والحريات الفكرية بانواعها وحرية التجمع ، والحريات الاقتصادية .

وتنقسم الحريات الشخصية الى حرية التنقل ، وحق الأمن وحرمة المسكن وسرية المراسلات .

---

(١) الدكتور / مصطفى أبو زيد فهمي - النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين - ١٩٩٤ ص ١٥٤ .

أما الحريات الفكرية فتتضمن حرية العقيدة والديانة وحرمة التعليم والصحافة ، وحرية المسرح والسينما والاذاعة وحرية الاجتماع والحريات الاقتصادية تتضمن حق الملكية وحرية التجارة والصناعة . وتتضمن الحقوق الاجتماعية حق العمل ، وكل ما يتعلق به وينتج عنه من حقوق وحريات وضمانات (١) .

---

(١) الدكتور / ثروت بدوى - المرجع السابق، ص٣٧٢ ومابعده .

الفرع الثانى

التقسيم الحديث للحريات العامة

يتجه الفقه الحديث الى تصنيف الحريات العامة الى قسمين رئيسيين هما : الحريات العامة التقليدية ، والحريات العامة الاجتماعية والاقتصادية . ويستند الفقه فى هذا التقسيم الى عدة حجج ، واول هذه الحجج أن الحريات التقليدية حريات تثبت للانسان لمجرد كونه انسانا ، وبصرف النظر عن ظروف المجتمع الذى يعيش فيه ، فى حين ان الحريات الاجتماعية والاقتصادية هى التى توجد وتبدو الحاجة اليها فى المجتمعات المتقدمة اقتصاديا واجتماعيا . وكذلك فان الحريات التقليدية هى التى تعتبر حقوقا فردية بالمعنى الدقيق ، بمعنى ان صاحب الحق يكون فردا ، فى حين ان الحريات الاقتصادية والاجتماعية حريات تتمتع بها الجماعات والهيئات[١].

وكذلك يقيم الفقه هذا التقسيم على اساس ان الحريات التقليدية لا تفرض على الدولة سوى التزامات سلبية تتمثل فى مجرد الامتناع من جانبها عن المساس بهذه الحريات ، بينما لا تتحقق الحريات الاجتماعية والاقتصادية الا اذا تدخلت تدخلا ايجابيا ، فهى تفرض على الدولة القيام بأعمال معينه وتوفير الامكانيات التى تضع

---

(١) أنظر الدكتور / محمد الشافعى أبو راس - المرجع السابق ، ص ٥٠٩.

هذه الحريات موضع التنفيذ بصرف النظر عن صحة هذه المبررات ، واوجه النقد االتى وجهت لهذا التقسيم ، فقد اصبح هو التقسيم المعتمد ليس فقها وفكرا فقط ، بل أصبح هو التقسيم الذى تأخذ به الدساتير الوضعية الحديثة مما يجعله حقيقة وضعية مطلقة .

اولا : الحقوق والحريات الفردية

ويندرج تحتها الحريات الشخصية ، وحريات الفكر ، ثم حريات التجمع .

أ- الحريات الشخصية :

والحريات الشخصية ، هى تلك الحريات اللصيقة بالفرد باعتباره انسانا وهى التى تؤمنه على بدنه وتحركاته ، ومسكنه ، وسائر اسراره . وتعتبر هذه الحريات ، أهم الحريات على الاطلاق ، بل انه بدونها لا يمكن تصور وجود باقى الحريات ، وتدور باقى الحريات مع هذه الحريات الشخصية وجودا وعدما ، وتضم الحريات الشخصية : حرية الذهاب والايابأو وحرية التنقل ، وحرمة المسكن ، وحق الأمن ، ثم سرية المراسلات . وتمثل الحرية البدنية للانسان منع كل تدخل من الغير فى حياته دون موافقته . ويأخذ هذا التدخل شكلين رئيسيين الاول ، ويتسم بالعنف ، كالقطع أو الاصابات فى الجسم الانسانى ، أو هتك عرضه ، والى حد الموت .

والثانى هو الالتزامات [illegible] التى تفرضها السلطة .

١ - حرية الانتقال La liberte du deplacement

وتشمل حرية الانتقال جانبين ، الجانب الأول هو أمكانية انتقال الفرد من مكان لاخر داخل الوطن او خارجة ، والعودة للبلاد اما

الجانب الثانى فيشمل حرية اختيار وسيلة الانتقال ، وان كانت الحرية فى هذا الجانب الثانى يمكن أن تنعدم فى حالة الانتقال الى خارج الوطن ، حيث لا يكون هناك سوى وسيلة مواصلات واحدة .

وقد كفل الدستور المصرى حرية التنقل فى المادة ٥٠ منه حيث تنص على : - " أنه لا يجوز أن تحظر على أى مواطن الاقامة فى جهة معينة ، ولا أن يلزم بالاقامة فى مكان معين الا فى الاحوال المبنية فى القانون " وتنص المادة ٥١ منه : " انه لا يجوز ابعاد أي مواطن عن البلاد أو منعة من العودة اليها " . والمادة ٥٢ تنص على " حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة الى الخارج ، وينظم القانون هذا الحق واجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد " .

ولكن اذا كانت حرية الانتقال داخل اقليم الدولة هى بحسب الاصل حرية مطلقة من كل قيد أو رقابة ايا كانت المسافه ، أو سبب الانتقال ..

تلك الحرية التى ، تشمل الانتقال المؤقت من مكان لاخر داخل الوطن ، أو الانتقال الدائم للاقامة ، أى تغيير محل الاقامة . فان الانتقال عبر حدود الدولة الى الخارج يخضع الى نظام وقائى فانتقال المواطنين الى خارج اقليم الدولة يخضع لنوع من الرقابة الادارية ، تتمثل فى ضرورة الحصول على جواز سفر ، والمرور عبر سلطات الحدود او موانئ السفر ، وهذه الحرية تخضع كأى حرية عامة

للتنظيم الدستورى ،وتخضع الادارة فى تنفيذها للقيود التى يمكن أن ترد على هذه الحرية بقواعد عامة مجردة للرقابة القضائية .

٢ - حق الأمن Ladroit de la Surete

ويعنى حق الفرد فى الحياة دون تهديد من جانب السلطة ، وهو يمثل الحرية فى أبرز معانيها ، ويتمثل فى عدم جواز القبض على الفرد أو اعتقالة أو حبسة الا فى الاحوال التى ينص عليها القانون ، وفى الحدود التى بينها ومع مراعاة الضمانات والاجراءات التى حددها .

ونظرا لأن حق الأمن هو حق جوهرى ، فقد أولته التشريعات الدولية والدساتير الوضعية أهمية خاصة .

وفى هذا الصدد نص الاعلان العالمى لحقوق الانسان على أن " لكل شخص الحق فى الحياة والحرية وسلامة شخصة " المادة الثالثة ، كما نص فى مادته الخامسة على انه " لا يعرض أي انسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية او الوحشية او المحطة بالكرامة " وفى مادته التاسعة انه " لا يجوز القبض على أى انسان أو حجزة او نفيه تعسفا " .

وقد نصت المادة ٤١ من الدستور المصرى على ان " الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس

لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشة أو حبسة او تقييد حريته بأى قيد أو منعة من التنقل الا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ويصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو النيابة العامة وفقا لأحكام القانون " .

واضافت الفقرة الثانية من نفس المادة " ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطى " وقد أكدت المادة ٤٠ من قانون الاجراءات الجنائية المعدل بالقانون ٣٧ لسنة ١٩٧٢ انه " لا يجوز القبض على انسان أو حبسة الا بأمر من السلطات المختصة بذلك قانونا " وانه " تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الانسان ولا يجوز ايذاؤه بدنيا ومعنويا " . وما أروع النصوص ، خاصة ، اذا وجدت طريقها للتطبيق نصا وروحا .

٣ - حرمة المسكن : La liberte du domicile

وتعنى حرمة المسكن عدم جواز دخولة او تفتيشه الا طبقا للقانون وفى الحالات التى يحددها ، أو بموافقة شاغل السكن ، كما تعنى حق الانسان فى استخدام سكنه كما يشاء ، بشرط ان يكون هذا الاستخدام داخل المسكن ولا يمتد الى خارجة بما يضر بالامن العام أو السكينة العامة اوالصحة العامة وتكريسا لهذا الحق فقد نص الاعلان العالمى لحقوق الانسان فى مادته الثانية عشر على أنه " لا يكون أحد موضعا لتدخل تعسفى فى حياته الخاصة أو أسرته أو

مسكنه أو مراسلاته أوالهجمات تتناول شرفه وسمعته ، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل اوتلك الهجمات " .

وتؤكد المادة ٤٤ من الدستور المصرى على هذه الحرمة فتنص على أن " للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها بأمر قضائى مسبب وفقا لأحكام القانون " .

٤ – سرية المراسلات

Le Secrect de la Correspondance

وتعنى سرية المراسلات عدم جواز انتهاك أوافشاء سرية المراسلات المتبادلة بين الافراد ، ويقصد بالمراسلات ، فجاء فى المادة ٤٥ منه " وللمراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية ، وغيرها من وسائل الاتصال حرمة ، وسريتها مكفولة ، ولا تجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها الا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة وفقا لأحكام القانون " .

(ب) حريات الفكر

Les Libertes de la pense

وتعنى حرية الفكر ، كل ما يمكن ان يصدر عن الانسان من طاقات مبدعة ، وهذه هى حرية الرأى ، بمختلف مسمياتها ، سواء حرية الصحافة ، او السينما والمسرح . وحرية العقيدة ، وكذلك تعنى حرية الفكر تلك الحريات التى تشترك فى التكوين الفكرى للفرد فى المجتمع مثل حرية التعليم ، وان كانت حرية الرأى بأنواعها تساهم ايضا فى هذا التكوين الفكرى .

١ - حرية العقيدة :

تعنى حرية العقيدة وفقا للفكر الوضعى حق كل انسان فى اعتناق الديانه التى يشاء بمطلق اختيارة وكامل حريته ، وحريته فى أن يمارس شعائر هذه الديانه ، وتعنى ايضا حق الانسان فى ان يغير دينه ليختنق دينا اخر (١) .

---

(١) وفي هذا يختلف المفهوم الوضعى لحرية العقيدة الذى يقوم على حرية الانسان فى اعتناق الدين الذى يشاء ، فضلا عن حريته فى تغييره بعد ذلك والانتماء لديانة أخرى ، عن المفهوم الاسلامى للحرية الدينية حيث يحظر على المسلمين وكل من دخل الاسلام أن يرتد عنه الى غيره من الديانات السماوية الأخرى أو الى غيرها من العقائد غير السماوية ، ومن فعل ذلك يطبق عليه حد المردة وهو القتل عند الاصرار، وذلك باعتباره مرتدا عن الشريعة الكاملة الخاتمة لتى تقر ماسبقها من ديانات وتعترف بها .

وفى هذا الصدد تنص المادة ١٨ من الاعلان العالمى لحقوق الانسان أن " لكل شخص الحق فى حرية التفكير والدين والضمير ، ويشمل هذا الحق حرية تغيير ديانته أو عقيدته ، وحرية الاعراب عنهما بالتعليم والممارسة واقامة الشعائر ، ومراعاتها سواء أكان ذلك سرا أم جهرا ، منفردا ام مع الجماعة "

وتلزم هذه الحرية بعدم التعرض للانسان بالاكراة او العنف لاجباره على ترك ديانته أو التنازل عنها .. ولا تدخل الدولة فى الحرية الدينية ، الا فى حدود تنظيمها ووضع الضوابط اللازمة للمحافظة على النظام العام فى المجتمع ، وضمان عدم مساس هذه الحرية بحقوق الغير أو مخالفة التقاليد والعادات المرعية كما تفرض هذه الحرية على الدولة الا تميز بين الافراد بسبب معتقداتهم الدينية .

وقد ذهبت المحكمة العليا فى مصر الى ان كفالة الحرية الدينية وما يستتبعها من حرية العبادة وممارسة الشعائر انما يقصد به الحماية لحرية اعتناق الديانات السماوية الثلاث أي الاسلام والمسيحية واليهودية دون غيرها من المعتقدات الاخرى [1] وقد

---

(١) حكم المحكمة الادارية العليا فى الدعوى رقم ٧ لسنة ٣ ق - مجموعة المحكمة الادارية العليا - الجزء الأول ص ٢٢٨ - وفى هذ الحكم رفضت المحكمة العقيدة النهائية كديانة .

إقرت الدساتير الوضعية هذه المبادئ المتعلقة بالحرية الدينية[1] .

٢ - حرية التعليم

فكما ذكرنا فان حرية التعليم هى أساس الحريات التى تقوم بالتكوين الفكرى للانسان ، فهى بحق مقدمة حتمية وضرورية لازمة لممارسة كافة الحريات والحقوق المتعلقة بحرية الفكر . وفى هذا تنص الفقرة الأولى من المادة السادسة والعشرون من الاعلان العالمى لحقوق الانسان على انه " لكل شخص الحق فى التعليم ، ويجب ان يكون التعليم فى مراحلة الأولى والاساسية على الأقل بالمجان ، وان يكون التعليم الأولى الزاميا ، وينبغى أن يعمم التعليم الفنى والمهنى ، وأن ييسر القبول للتعليم العالى على قدم المساواة التامة للمجتمع وعلى أساس الكفاءة" .

٣ - حرية الصحافة

ان شواهد الامور فى المجتمعات الحديثة ، تجعل الحديث عن اهمية الصحافة بمثابة شرح بديهية من البديهيات ، ومسلمة من

---

(١) أنظر فى تفصيل ذلك :

د/ مصطفى محمود عفيفى "الحقوق المعنوية للانسان بين النظرية والتطبيق" دراسة مقارنة بين النظم الوضعية والشريعة الاسلامية - القاهرة - دار الفكر العربى ، الطبعة الأول ، ص ٨٢ ومابعدها .

المسلمات ، وحرية الصحافة من وجهه النظر السياسية ، هى وسيلة للتعبير عن الرأى كما أنها وسيلة لتكوين هذا الرأى ..

والصحافة ذات أهمية كبرى فى كافة المجتمعات الحديثة ، سواء تلك التى تساس بحكومات سلطوية دكتاتورية ، او تلك التى تقوم على شأنها حكومات ديمقراطية . حيث تعمل حكومات النوع الأول ، كأولى مهامها فى الحكم ، على اخضاع الصحافة ، الصحافة المكتوبة ، والصحافة الناطقة أي الاذاعة والتليفزيون . أما الحكومات الديمقراطية ، فهى تولى الصحافة ايضا باهتمام غير عادى ، فاساس العملية الديمقراطية وهو الاقتراع الشعبى يقوم على الصحافة ، فالناخب لن يتمكن من معرفة هؤلاء المتنافسين فى الانتخابات والحكم عليهم الا من خلال الصحافة بمفهومها الواسع ، فهى ضرورية حتى يتمكن الناخب من الاختيار .

ولا شك ان حرية الصحافة من الموضوعات التى تحتاج فى بيان مضمونها ومداها الى ابحاث متخصصة نظرا لتعدد الانشطة المرتبطة بالصحافة واختلاف انواعها ، وارتباطها الوثيق بالنواحى الاقتصادية خاصة فى الوقت الحاضر لإرتفاع تكلفتها ، كل هذه الامور تجعلنا نحيل فى هذا الموضوع الى الابحاث المتخصصة فى حرية الصحافة ونكتفى أن نؤكد ان حرية الصحافة هى من أهم حريات

الفكر ، ان لم تكن اهمها على الاطلاق ، نظرا للسيطرة شبة المطلقة للصحافة بمفهومها الواسع على المجتمعات الحديثة بمختلف اتجاهاتها وايدلوجياتها .

وفى هذاالصدد ينص الدستور المصرى فى المادة ٤٨ منه على أن " حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الاعلام مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وانذارها أو وقفها أو الغاؤها بالطريق الادارى محظور " .

(ج) حريات التجمع

تميزت الحريات التى تناولناها من قبل انها حريات فردية ، بمعنى أن الفرد يستطيع ان يمارسها بمفردة ، دون ان يكون بحاجة لاشتراك الاخرين معه .

ولكن الحريات الجماعية ، أو حريات التجمع ، تتميز عن تلك الحريات . فرغم كونها ايضا حريات فردية من حيث أن اصحاب الحق فيها هم افراد . ولكنها تختلف فى ان كل فرد من هؤلاء لا يستطيع ان يباشر حقه فى ممارسة هذه الحريات الا اذا اتفق معه الآخرون على أن يستخدموا معا هذا الحق .

فحرية العمل الجماعى ، تقوم على تكوين جماعى ، سواء أكان هذا التكوين مؤقت ، مثل الاجتماعات أو المظاهرات ، أو

تجمع العمال فى الاضرابات ، أو كان تكوينا دائما مثل الجمعيات او النقابات . وتشترك هذه التجمعات فى كونها تمثل بذاتها قوة ، منفصلة عن الافراد المكونين لها ، ودون تأثير لأحد منهم .

ولحريات التجمع وجوه عدة ، يمكن ان نضعها فى اطار ثلاث انواع رئيسية ، وهى الاجتماعات ، وتعنى حق الأفراد فى الاجتماع للتعبير عن ارائهم ، أي يكون لعدد من الافراد الحق فى الاجتماع فى أي مكان للتعبير عن آرائهم فى شتى المجالات ، فلا يقتصر الأمر على المجال السياسى بل يشمل كافة ميادين العلم والفكر .

وقد كفل الدستور المصرى حرية الاجتماع ، حيث نصت المادة ٥٤ منه على ان " للمواطنين حق الاجتماع الخاص فى هدوء غير حاملين سلاحا ودون حاجة الى اخطار سابق ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة ، والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة فى حدود القانون " .

وبهذا يكون الدستور قد اباح الاجتماعات الخاصة دون حاجة الى إخطار سابق ، بشرط التزام الهدوء وعدم حمل السلاح ، وكذلك أباح الاجتماعات العامة ، بشرط ان يكون ذلك فى حدود القانون ، وان تخطر سلطات الأمن سلفا بالاجتماعات [١] .

---

(١) حكم محكمة القضاء الادارى فى ٣١ يوليو ١٩٥١ (مجموعة القضاء الادارى - السنة الخامسة ص ١١٥ - مشار اليه لدى الدكتور / كريم يوسف- المرجع السابق - ص ٢٠٥.

وكذلك تعد حرية تشكيل الجمعيات - من الحريات الاساسية فى مجال حرية التجمع ، وتعنى تكوين تنظيم يضم عددا من الافراد يلتقون حول اهداف مرسومة ، ويعمل دائما على تحقيقها .

ويمكن ايضا ان ينطبق ذلك على حرية تكوين النقابات واخيرا فان لكل شخص الحرية الكاملة فى الانضمام الى الجمعيات القائمة بالفعل ، وله أن يترك الجمعية وقتما شاء .

وقد أكدت المادة العشرون من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان على هذه الحـرية فنصت على أن " لكل شـخص الحق فى حـرية الإشتراك فى الجمعيات والجماعات السلمية ، ولا يجوز أرغام احد على الانضمام الى جمعية ما "

وكذلك نص الدستور المصرى على حق الاجتماع فى المادة ٥٤ منه وأقرت المادة ٥٥ من الدستور ايضا على حق تكوين الجمعيات بشرط الا يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريا أو ذا طابع عسكرى .

ثانيا: الحريات الاقتصادية والاجتماعات

يقصد بالحريات الاقتصادية تلك الحقوق والحريات التى تتصل اتصالا وثيقا بعمل الفرد لتوفير سبل العيش ، وكذلك حق الفرد فى الملكية .

وتشمل حرية التجارة والصناعة وحق الملكية ، ونتناول باختصار هذه الحريات .

١ - حق الملكية

ويعتبر عن حق الفرد فى ان يتملك من الاموال ما يشاء وان لا تتعرض له الدولة بالمصادرة أوالاستيلاء أو التأميم أو فرض الحراسة ويعنى أيضا حرية التصرف فى هذه الممتلكات دون قيد .

وقد كان حق الملكية فى ظل سيادة المذهب الفردى حق مقدس وذلك خلال القرنين الماضيين ، ثم تطور مفهومة ، حتي اعتقد البعض بأن حق الملكية عبارة عن وظيفة اجتماعية ، بل وبلغ الأمر ببعض النظم الى حد إلغاء الملكية الفردية لأدوات الانتاج ، وذهبت نظما اخرى الى تقييد هذا الحق ، ووضع حداً أقصى لملكية بعض الأموال العقارية وإجازة التأميم والمصادرة لصالح الجماعة .

وقد مرت مصر بهذه المرحلة فى الستينات ، وبلغت مداها بصدور ما سمى بقوانين يوليو الاشتراكية .

وقد كان المبرر الذى اعلنته هذه النظم هو رفع المعاناة عن الطبقات الفقيرة والمعدمة فى المجتمع .

وبصفة عامة فقد ضعف هذا الإتجاه التدخلى القائم على اسس الفلسفة الاشتراكية ، وبدأ مرحلة الانهيار منذ سقوط النظام الشيوعى فى الاتحاد السوفيتى والكتلة الشرقية .

٢ - حرية التجارة والصناعة

وتعنى حرية مباشرة الفرد للأنشطة التجارية والصناعية وغيرها وما يتفرع عنها من أنشطة وتصرفات مادية وقانونية فى اطار النظام القانونى .

وقد تعرضت هذه الحرية لكثير من القيود ايضا فى ظل انتشار المذهب الاشتراكى وتطبيق النظم الاشتراكية فى كثير من دول العالم ، مما أدى الى فرض العديد من القيود على النشاط الفردى .

الحقوق الاجتماعية

كان نتيجة لانتشار المذهب الفردى ، الذى عاصر الثورة الصناعية ان استفاد أصحاب الصناعات ورؤوس الاموال من الحريات الاقتصادية التى ترتبت على مفاهيم هذا المذهب ، وكان نتيجة للحرية المطلقة للسوق وخضوعه لمطلق قاعده العرض والطلب ان ازداد الاثرياء ثراء والفقراء فقرا . فقد ازداد عدد العمال وقل الطلب

عليهم نتيجة لاستخدام الآلات الحديثة فانخفضت أجورهم ، وفرض عليهم أصحاب العمل شروطا قاسية للعمل ، وخلت اماكن العمل من ادنى الشروط الصحية وضمانات الأمان .

ونتيجة لكل ذلك ظهرت الافكار الاجتماعية ، التى قامت على ضروره تدخل الدولة لتنظيم العلاقة بين أصحاب العمل والعمال وبصفة عامة تنظيم اوجه النشاط الاقتصادى ، وقد انتشرت هذه الافكار ، واصبحت الآن تدخل فى نسيج كافة الأنظمة السياسية فى العالم بمختلف اتجاهاتها .

وقد اشتملت هذه الحقوق الاجتماعية على عدة حقوق هى حق العمل وحق تكوين النقابات والانضمام اليها ، وحق الاضراب عن العمل .

١ - حق العمل

اصبح حق العمل يعنى أن تكفل الدولة للفرد العمل الذى يناسب قدارته وخبراته ، ويضمن له دخلا يحقق له الحياه الكريمة له ولأسرته ويجعله مطمئنا على حاضره ومستقبله .

وكفالة الدولة لحق العمل فى دول النظام الرأسمالى هو أمر يقتصر على المبادئ الفلسفية أكثر منه فى واقع العمل ، وان كانت هذه الدول قد ابتكرت نظام تأمين البطاله ، الذى يعالج جزئيا ، عدم

قدرة الدولة على توفير العمل المناسب لكل فرد ، فى ظل نظام الاقتصاد الحر ، الذى يأبى بطبيعتة فرض التوظف عليه والا انتهى الأمر بضعفه وحتى بتوقفه عن العمل.

اما اذا كان فى الدولة نظام اشتراكى تسيطر فيه الدولة على كل وسائل الانتاج كان الزاما عليها توفير فرصة عمل لكل مواطن وفقا لامكاناته وخبراته ، ، والا أين يذهب ؟ ومن الناحية الواقعية فإن الأمر يكون ميسرا على الدولة ، وان انتهى الأمر فى أغلب الاحوال الى ترهل الجهاز الادارى فى الدولة ، وضعف الطاقة الانتاجية لأدوات الانتاج أو توقفها عن الانتاج نهائيا كما حدث فى الدول الاشتراكية .

ويرتبط حق العمل بعدة أحكام ، فلا يكفى تقريره ، بل يجب أن يرتبط بعده قواعد مثل وضع حدا أدنى للأجور يضمن للعامل الاجر المناسب لقدارته والذى يكفل لأسرته الحياة الكريمة .

وكذلك يرتبط العمل ، الحق فى الراحة ، وتحديد حد اقصى لساعات العمل . وأن يكون العمل فى ظروف تضمن للعمال الأمن ، مع وضع قواعد تشغيل النساء والاطفال .

وقد حرصت الدساتير الحديثة على النص على حق العمل فى اطار هذه القواعد والشروط .

فينص نص الدستور المصرى فى مادتية الثالثة عشر والرابعة عشر على تقرير الحق فى العمل وعلى أن " للمصريين حق العمل وتعنى الدولة بتوفيرة " و" تكفل الدولة للمصريين معاملة عادلة بحسب ما يؤدونه من أعمال وتحديد ساعات العمل ، وتقدير الأجور ، والتأمين ضد الاخطار وتنظيم حق الراحة والاجازات " .

وكذلك بينت المادة ٢٣ من الاعلان العالمى لحقوق الانسان مضمون حق العمل وقواعدة على النحو التالى : -

١ - لكل انسان حق العمل وحرية اختيارة له ، وله حق العمل فى ظروف عادلة ملائمة ، وحق الحماية من التعطل .

٢ - لجميع الافراد الحق فى أن يتقاضوا أجوراً متكافئة عن الأعمال المتكافئة دون أى تمييز بينهم .

٣ - لكل من يعمل الحق فى أن يتقاضى عن عمله اجرا عادلا مناسبا يكفل له ولاسرته حياة كريمة ، ويضاف إلى هذا الأجر وسائل الحماية الاجتماعية اذا اقتضى الأمر .

٤ - لكل شخص حق تكوين النقابات والانضمام اليها لحماية مصالحة " .

٢ - حق تكوين النقابات

وهو من الحقوق الجماعية ، التى تعد من الضمانات الفعالة لتحسين أحوال العمال الاجتماعية ، وإشعار العامل بكيانه .

وتنص معظم الدساتير الحديثة على حق العمال فى تكوين نقابات والانضمام اليها .

وقد نص الدستور المصرى فى المادة ٥٦ منه على هذا الحق فقرر أن " انشاء النقابات والاتحادات على اساس ديمقراطى حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية .

وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى تنفيذ الخطط والبرامج الأجتماعية ، وفى رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك بين اعضائها وحمايه اموالها . وهي ملزمة بمساءلة اعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف اخلاقية وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانونا لأعضائها " .

٣ - حق الاضراب

ويعنى حق الاضراب حق العمال فى الامتناع عن العمل فى محاولة لتحسين الاجور أو ظروف العمل ، وحق الاضراب هو صورة من صور حريه العمل ، فلا يجبر الفرد على القيام بعمل لا يرغبه كما

انه وسيلة فعالة للضغط على اصحاب العمل لتحسين احوالهم [١]
وقد نصت كثير من الدساتير على كفالة حق الاضراب . الا ان هناك دساتير أغفلت النص على حق الاضراب لاعتبارات تتعلق بصالح الاقتصاد القومى فى الظاهر ، الا أن منع حق الاضراب يرجع فى الغالب لاسباب سياسية وحتى لا يستخدم كوسيلة للضغط على الحكومة .

---

(١) د/ محمد الشافعى أبو راس ، المرجع السابق ، ص ٥٢٢.

الفصل الثانى

الحقوق والحريات العامة فى الاسلام

إن الحرية هى القاعدة ، فالاصل فى الاشياء الاباحة الا ماحرم منها بنص صريح ، فالحرية فى الاسلام أصل عام يمتد الى كافة مجالات الحياة . فالاسلام يقر كافة الحريات التى عرفتها البشرية والتى ستعرفها فى المستقبل مادامت تتفق والفطرة السليمة للبشر ، وهذا يتفق مع الاساس الذى قامت عليه الشريعة الاسلامية ، تلك الشريعة التى لا تقبل التعديل والتبديل لكونها منزلة من المولى عز وجل ، وقد اتسمت نصوصها بالعموم والمرونه بحيث تصلح لكل زمان ومكان ، ولا تعجز عن ملاحقة كل عصر . وقد سبقت الشريعة الاسلامية كافة القوانين الوضعية فى تقرير نظرية الحرية ، التى لم تعرف الحريات بمعناها الفنى إلا فى أواخر القرن الثامن عشر وأوائل التاسع عشر .

وقد قامت الحريات فى الاسلام على مبدأ المساواة ، المساواة بين الجميع على اختلاف السنتهم والوانهم دون اعتبار لنسب أو ثروة ، بل إن المساواة في الاسلام ذات بناء متكامل ، يفرض تطبيقها على أرض الواقع ولا يكتفى بالنصوص ، فتقوم على المساواة بين الحاكم والمحكوم ، والغنى والفقير ، والشريف والضعيف ، والمسلم والذمى ، بل والحر والعبد فالكل أمام شرع الله سواء يخضعون

لاحكامه ، لا يستثني منهم احد .

وللمساواة اصل في القرآن الكريم وفي السنة النبوية الشريفة فيقول سبحانه وتعالى "يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وانثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا ، أن اكرمكم عند الله اتقاكم " [١] وقال عز وجل " انما المؤمنون أخوة فأصلحو بين اخويكم "[٢] وكذلك السنة الشريفة ، فقد أكدت على مبدأ المساواة في الاسلام اذ يقول النبي عليه الصلاة السلام " الناس سواسية كأسنان المشط ، لا فرق بين عربي وعجمي إلا بالتقوى " .

وقد أكد الرسول عليه الصلاة والسلام هذا المبدأ في خطبة الوداع اذ قال : " أيها الناس إن ربكم واحد ، وان اباكم واحد ، كلكم لأدم ، وآدم من تراب ، أكرمكم عند الله اتقاكم ، وليس لعربي على عجمي ، ولا عجمي على عربي فضل إلا بالتقوى " .

وسار الخلفاء الراشدون على نفس النهج ، فيقول عمر بن الخطاب في رسالة الي سعد ابن ابي وقاص " ان الله ليس بينه وبين أحد نسبا الا بطاعته ، والناس شريفهم ، ووضيعهم في ذات الله سواء " [٣] ولم تكن المساواة في النصوص النظرية ، فقط بل كانت

---

(١) سورة الحجرات الآية رقم ١٣.

(٢) سورة الحجرات الآية رقم ١٠.

(٣) د/ عبدالغني بسيوني عبدالله ، المرجع السابق ، ص ٢٩٨ ، ص ٢٩٩.

فى التطبيق ، وفى كافة، مجالات الحياة .وليس على ذلك أكثر من قصة المصرى وابن عمرو بن العاص ، وكيف مكن الخليفة عمر بن الخطاب المصرى من القصاص لنفسه من ابن الامير .

وسوف نتناول فى المبحث الأول مبدأ المساواة بصورة المتعددة فى الاسلام ، ثم نتناول فى المبحث الثانى الحقوق والحريات فى الاسلام

تقسيم

المبحث الأول : تطبيقات مبدأ المساواة فى الاسلام

المبحث الثانى : الحقوق والحريات فى الاسلام

المبحث الاول

صور المساواة في الاسلام

تناولنا فى المقدمة اساس مبدأ المساواة وبعض النصوص الشرعية التى تكرس هذا المبدأ كقاعدة ضرورية وحتمية لوجود الحريات العامة وتطبيقها .

وسوف نتناول فى هذا المبحث الصور المتعددة واللازمة لمبدأ المساواة فى الاسلام . وهذه المساواة تكون بداية امام القضاء . وكذلك فى العمل وتولى الوظائف والمساواة بين الرجل والمرأة . والمساواة امام الأعباء العامة .

تقسيم

<u>الفرع الاول : المساواة امام القضاء</u>

<u>الفرع الثانى : المساواة فى تولى الوظائف</u>

<u>الفرع الثالث : المساواة بين الرجل والمرأة</u>

الفرع الاول

المساواة امام القضاء

عرف الاسلام مبدأ المساواة امام القضاء ، وطبقه كأحسن ما يكون التطبيق ، وقد تمثل هذا المبدأ فى وحدة القضاء ، ووحدة القواعد المجردة التى تطبق على المتقاضين ، وكذلك المساواة بينهم فى المعاملة .

أولا : أساس هذا المبدأ

يجد هذا المبدأ اساسه فى الكتاب وفى السنه الشريفة ، وفيما انتهجه الخلفاء الراشدين قولا وعملا فى أختيار القضاة ، وما يصدرونه اليهم من توجيهات .

ويقول المولى عز وجل فى كتابه الكريم " يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ولو على أنفسكم أو الوالدين والأقربين ، إن يكن غنيا أو فقيرا فالله أولى بهما ، فلا تتبعوا الهوى أن تعدلوا وان تلوا أو تعرضوا فإن الله كان بما تعملون خبيرا" (١) وقوله سبحانه وتعالى " يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنئآن قوم علي ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى واتقوا الله ان الله خبير بما تعملون " (٢)

---

(١) سورة النساء ، الآية رقم ١٣٥.
(٢) سورة المائدة ، الآية رقم ٨.

وفى حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم ، ما يبين ويؤكد أن للمساواة أمام القضاء اهمية كبرى في صلاح حال المجتمع اذ يقول صلى الله عليه وسلم " انما اهلك الذين من قبلكم انهم اذا سرق فيهم الشريف تركوه ، واذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد فوأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها " [١] ، وفى هذا الصدد وعلى ذات المنهاج يقول خليفة رسول الله أبو بكر الصديق فى أول خطبه له بعد مبايعته بالخلافه " ألا ان اقواكم عندى الضعيف حتى آخذ الحق له ، واضعفكم عندى القوى حتى آخذ الحق منه " ويقول الفاروق عمر بن الخطاب بعد اختياره خليفة للمسلمين " يا أيها الناس انه والله ما فيكم أحد أقوى من الضعيف حتى آخذ الحق له . ولا اضعف عندى من القوى حتى آخذ الحق منه "

وارسل الى أبى موسى الاشعرى يقول " سلام عليك ، أما بعد فإن القضاء فريضة محكمة ، وسنه متبعة ، فأفهم اذا أدلى وانفذ اذا تبين لك ، فانه لا ينفع حق لانفاذ له ، آس بين الناس فى مجلسك ووجهك حتى لا يطمع شريف فى حيفك ولا ييأس ضعيف من عدلك " .

وعندما عين على بن أبى طالب كرم الله وجهه الاشتر النخعى

---

(١) مختصر البخارى للأمام ابن أبى حمزة – عام ١٣٢١ هـ – مطبعة بولاق الأميرية ، ص ١٤٠ – ١٥١.

واليا على مصر أرسل له يقول " ... أنصف الله وانصف الناس من نفسك ومن خاصة أهلك ، ومن لك فيه هوى من رعيتك ، فانك إلا تفعل تظلم ، ومن ظلم عباد الله كان خصمة دون عبادة ، ومن خاصمه الله ادحض حجته وكان الله حربا حتى ينزع أو يتوب " (١)

ثانيا : وحدة القضاء

فالناس جمعيا يحاكمون أمام ذات القاضى ، فلا قضاء لطائفة أو جماعة دون المجموع ، ولا يوجد فى الاسلام محاكمخاصة بطبقة أو طائفة معينه من الناس دون الجماعة ، ولا ميزة اجرائية لطبقة معينه أمام القضاء لفرد أو مجموعة من الافراد .

وهذا موقف رائع تكف الاف[illegible] بعده عن الخط ، وتصمت الأصوات بعدة عن الكلام ، عندما اختلف على بن أبى طالب وهو ابن عم النبى عليه الصلاة والسلام ، وله ماله من فضل فى الاسلام عندما اختلف مع اليهودى وتوجها إلى عمر بن الخطاب أمير المؤمنين ليقضى بينهما ، ونادى عمر على على بكنيته وطلب منه الوقوف بين يديه على قدم المساواة مع اليهودى ، وبعد أن قضى عمر بينهما ، كان قد لاحظ أن على قد تغير وجهه ، فساله عما اذا كان غاضبا لوقوفه الى جوار اليهودى ، ولكن على رد بانه غضب لأن امير

---

(١) أنظر د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله ، المرجع السابق، ص٣٠٠ ، ٣٠١.

المؤمنين قد ناداه بكنيته ، ورأى على فى ذلك اخلال بالمساواة بينه وبين خصمه .

ونظرا لخطورة منصب القضاء واهميته ، فقد اشترط الفقه الاسلامى عدة شروط فيمن يتولى منصب القضاء وهى الذكورة والعقل وسلامة الرأى والحرية ، والاسلام ، والعدالة ، والسلامة فى السمع والبصر ، والعلم بالاحكام الشرعية [١] .

وقد بينا كيف أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قد رفض رفضا قاطعا التمييز بين الناس فى تطبيق شرع الله وحدوده ، وذلك فى حديث المرأة المخزوميه التى سرقت .

وعلى هذا النهج سار الخلفاء الراشدين رضوان الله عليهم فتفانوا فى تطبيق شريعة الله ، ولم يتهاونوا فى ذلك ، ولم يحابوا أحدا لأسباب شخصية كالأصل والنسب أو القرابة . والأمثلة كثيرة فى التاريخ الاسلامى خاصة فى عهد الخلفاء الراشدين على هذه المساواة امام القضاء .

ثالثا : وحدة الاجراءات القضائية

طبق الإسلام مبدأ وحدة الاجراءات امام القضاء سواء بالنسبة لاستدعاء الخصوم أو مجلسهم امام القاضى أو فى الاستماع الى اقوالهم .

---

(١) وهى كما وردت بالأحكام السلطانية والولايات الدينية ، للماوردى ، ص ٧١ومابعدها .

وقد بين رسول الله صلى الله عليه وسلم للقاضى المسلم كيفية تحقيق المساواة فى معامله الخصوم فى مجلس القضاء ، بقوله " فاذا جلس بين يديك الخصمان ، فلا تقضى حتى تسمع كلام ألاخر ، كما سمعت كلام الأول ، فانه اجرى ان يتبين لك وجه القضاء " .

وعن ابو داود عن عبد الله بن الزبير قال " قضى رسول الله صلى الله عليه وسلم أن الخصمين يقعدان بين يدى الحاكم ، ونهى عن حكم القاضى وهو غضبان " .

وقصة على بن أبى طالب كرم الله وجهه واليهودى خير دليل على وحدة الاجراءات كمبدأ أصيل فى الشرع الاسلامى . باعتباره يمثل الضمانه الاساسية لتحقيق العدالة بين الناس .

الفرع الثانى

المساواة فى تولى الوظائف

أقام الاسلام حق الفرد فى تولى الوظائف العامة وولايه امر المسلمين على اختلاف درجاتهم على اسس الكفاءة والصلاحية ، فالناس متساوون ، والأفضلية بينهم على أساس التقوى والعمل الصالح . ويصلح العمل فى الاساس بكون المسند اليه هذا العمل كفء له ويؤديه بأمانه واخلاص مبتغيا وجه الله ، مؤديا له على اساس انه واجب مفروض عليه ، وهو اساس الفلاح فى الدنيا الآخرة " وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون ،و ستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون " (١)

وفى معيار الأختيار واساسه للقيام بالعمل يقول المولى عز وجل " إن خير من استأجرت القوى الأمين " (٢)

بل ان رقابة الصلاحية ليست فقط مسئولية جماعة المسلمين بل انها فرض على من كلف بولايه المسلمين والذى بيدة اختيار الولاة الذين يقومون على مصالح المسلمين .. وتأتى هذه القاعدة استنادا الى قول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم " من ولى من أمر

---

(١) سورة التوبة ، الآية رقم ١٠٥.

(٢) سورة القصص ، الآية رقم ٢٦.

المسلمين شيئا فولى رجلا وهو يجد من هو اصلح منه فقد خان الله ورسوله " .

وهناك شروطا يضعها فقهاء المسلمين ، يجب أن تتوافر فيمن يتولى أمر المسلمين ، بالاضافة إلى عدم توليته من يتولى الوظيفة وبخاصة فيما يتعلق بالوظائف الهامة ، حيث يقول الرسول صلى الله عليه وسلم " إنا لا نستعمل على عملنا من يريدة " ، فما بال من يسعى اليها ويفنى عمره بحثا عنها ، وطالبا لها !

الفرع الثالث

المساواة امام التكاليف العامة

سوى الاسلام أيضا بين المسلمين فى التكاليف العامة سواء فى الجهاد (الخدمة العسكرية بالمعنى العصرى) أو الاعباء المالية وهى فريضة الزكاة . وقد جعل الاسلام الجهاد فريضه على كل مسلم سواء بالنفس أو المال أو الولد دفاعا عن دار الاسلام .

فيقول المولى عز وجل " وقاتلوا فى سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين " (١)

واذا كان الجهاد فى الشرع الاسلامى هو فرض كفاية وليس فرض عين ، فانه واجب على كل مسلم قادر ببدنه أو بماله حتى يتحقق من البعض فيسقط عن المجموع .

وقد سوى الاسلام ايضا بين المسلمين فى التكاليف المالية ، فقد فرض الزكاة على كل مسلم قادر ، ورغم أنهالا تجب على كل المسلمين ، فانها تجب وفقا لشروط عامة مجردة ، يخضع لها من توافرت فيه . وفريضة الزكاة هى بمثابة الضريبة فى النظام الاسلامى ، فهى محددة على كل نوع من أنواع الاموال.

---

(١) سورة البقرة ، الآية رقم ١٩٠.

وقد حدد القرآن الكريم أوجه صرف الزكاة لمستحقيها فيقول سبحانه وتعالى " انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفى الرقاب والغارمين ، وفى سبيل الله وابن السبيل ، فريضة من الله والله عليم حكيم " (١)

---

(١) سورة التوبة ، الآية رقم ٦٠.

المبحث الثانى

الحقوق والحريات فى الاسلام

تقوم الحقوق فى الاسلام على اسس واقعية مستقاه من القرآن والسنة وقد عرف الاسلام الحقوق قبل أن تعرفها النظم الوضعية على يد فلاسفة العقد الاجتماعى بعشرة قرون ويزيد . فقد عرف الاسلام الحقوق الفردية وعرف حقوق الجماعة تحت ما يسمى بحقوق الله .

وتقرير الحقوق فى الاسلام ليس مجرد تطور فى حلقات البشرية ، ولا يقوم على افتراضات خيالية ، بل عرفها الاسلام كضرورة اجتماعية ، قبل ان تقرها الفلسفات فى النظم الوضعية ، قررها المولى عز وجل .

فعله تقرير الحق فى الاسلام ليست لذات الحق ، وانما هى علة غائية مرتبطة بعلة وجود الانسان العابد الذى لم يخلق الا لعبادة خالقه ولذلك فإن هناك ارتباط العلة بين الحق والانسان ارتباطا لازما ومتكاملا .

وقد قسمت الحقوق فى الاسلام الى ثلاث أقسام وهى حق الله وحق العبد وحقوق مشتركة.

وسوف نتناول فى هذا المبحث الحقوق من حيث أنواعها

وشروط تطبيقها والحدود العامة لممارستها ، ثم نتناول تطبيقات الحريات ، والحقوق الفردية فى الاسلام .

تقسيم :

الفرع الأول :

تصنيف الحقوق وحدودها

الفرع الثانى :

أنواع الحقوق والحريات الفردية فى الاسلام

الفرع الأول

تصنيف الحقوق وحدودها

قسمت الحقوق كما ذكرنا في الاسلام الى ثلاثة اقسام على النحو التالي:

١ - حقوق الله الخالصة

يقصد بهذا الحق مصالح الجماعة أي جماعة المسلمين وليست مصلحة فرد بعينه كحق الله تعالى في التشريع ، وحقه في اقامة الحدود كحد الزنى وشرب الخمر ، وكذلك من حقوق الله العبادات أي التكاليف كالايمان والصلاة والزكاة والصيام والحج والامر بالمعروف والنهى عن المنكر ....الخ

٢ - حق مشترك بين الله والعبد مع تغليب حق الله

وفى هذه الحقوق يكون حق الله اظهر من حق الفرد ،أى أن الحق رغم تعلقة بحق شخصي للعبد الا أن حق الله فيه اظهر ، و[illegible] ذلك في جرائم السرقة والقذف وهى من الجرائم التى تولى الله سبحانه وتعالى بيان حدودها مما يعنى أن حق الله فيها اظهر الا أنها تحمل فى نفس الوقت حقا شخصيا للعبد ، ففي السرقة اعتداء على ماله وفى القذف اعتداء على سمعته وكرامته واعتباره بين الناس . فان حركت الدعوى وثبتت الجريمة يصبح الحد حقا خالصا لله تعالى

لا يملك احد اسقاطه ، أما قبل الترافع وثبوت الحجة فيمكن فيها العفو[١]

٣ - حق مشترك بين الله والعبد مع تغليب حق العبد

" حقوق العباد "

ويندرج تحت هذا التقسيم جرائم القصاص بأنواعها[٢] : فالقصاص فى كافة صورة ومعاينه هو حق للعبد ، وان لله حق وهو حق المجتمع الا أن حق العبد غالب فى ذات القصاص ، ومن ثم يكون له ان يتنازل ويعفو حتى بعد الحكم بالقصاص .

ويفرق ابن تيمية بين الحقوق والحدود التى ليست لقوم معينين بل منفعتها لمطلق المسلمين أو نوع منهم ، وكلهم محتاج اليها وتسمى حدود الله وحقوق الله.

ويرى أن هذا التقسيم يجب على الولاة البحث عنه واقامته من غير دعوى احد به ، وكذلك تقام الشهادة فيه من غير دعوى أحد به . آما الحدود والحقوق التى لآدمى معين فحيث يقول المولى عز وجل " قل تعالوا اتل ما حرم ربكم عليكم ، الا تشركوا به شيئا ، وبالوالدين احسانا ، ولا تقتلوا أولادكم من املاق ، نحن نرزقكم واياهم ، ولا

---

(١) محمد أبو زهرة - ولاية المظالم فى الاسلام - بحث مقدم الى الحلقة الدراسية الأولى للمتاين والعلوم السياسية بإشراف المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعيه - القاهرة ص ٩٦ ومابعدها .

(٢) المرجع السابق ، ص ١٠٣ ومابعدها .

تقربوا الفواحش ما ظهر منها وما بطن ولا تقتلوا النفس التي حرم الله الا بالحق ، ذلكم وصاكم به لعلكم تعقلون ولا تقربوا مال اليتيم الا بالتى هى احسن حتى يبلغ اشده ، وأوفوا الكيل والميزان بالقسط ، لا نكلف نفسها الا وسعها ، واذا قلتم فاعدلوا ولو كان ذا قربى ، وبعهد الله أوفوا ذلكم وصاكم به لعلكم تذكرون ، وان هذا صراطى مستقيما فاتبعوه ، ولا تتبعوا السبل فتفرق بكم عن سبيله ذلكم وصاكم به لعلكم تتقون »[1]

ويذهب رأى ان استعمالات كلمة الحق فى الاسلام وتعدد معناها ومضمونها ، يعنى انها ذات معنى شامل يدخل فيه الحق المالى ، وحق الله والحق الشخصى ، وحرية من الحريات بحسب ما يدل عليها معناها ، ولذا فان لاستعمالات الحق فى الاسلام تأثير الاتساع فى المعنى ، والدلالة كما هو مقرر لها فى الفقه القانونى بشموله لمعنى الحرية[2] .

وبذلك يكون ما يطلق عليه فى الفقه الوضعى " حقوق فردية " هى من هذا النوع الآخير فى التقسيم الشرعى للحقوق ، أي أنها حقوق للعباد ولكن لله فيها حق ، مع غلبة حق العباد .

واذا كنا ذكرنا عند الحديث عن الحقوق والحريات فى النظم الوضعية انها ذات طبيعة نسبية ، فاننا لا نستطيع أن نصف الحقوق والحريات فى الاسلام بهذه الصفه .

---

(١) سورة الأنعام ١٥٠ : ١٥٢.

(٢) دكتور / صبحى سعيد عبده :" السلطة والحرية فى النظام الاسلامى " دراسة مقارنة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ص١١٨.

الفرع الثانى

انواع الحقوق والحريات فى الاسلام

وسوف نتناول فى هذا الفرع الحريات الشخصية والحريات الاقتصادية والحقوق الاجتماعية .

أولا : الحريات الشخصية

تتمثل الحريات الشخصية كما فى النظم الوضعية فى حرية الانتقال ، وحرمة المسكن ، وسريه المراسلات ، وحرية الفكر والتى لشتمل حرية الرأى وحرية العقيدة وحرية التعليم ، ثم الحريات الاقتصادية المتمثلة فى حرية التجارة والصناعة وحق الملكية ، وحق العمل وما يرتبط به من حريات .

وسوف نتناول هذه الحريات من خلال المنظور الاسلامى مركزين وموضحين على بعض الحريات التى يتشدق البعض بأن الاسلام لا يعرفها ، بل يروجون بأن الاسلام ينكرها .

(أ) حرية الانتقال

أقر الاسلام حرية الانتقال ، وحمى حرية الانسان فى الاقامة والتنقل من مكان الى آخر داخل الدولة الاسلامية وخارجها ، وكفل له حق العودة دائما .

وتستند هذه الحرية الى الكتاب الكريم والسنه الشريفة . فيقول الحق تبارك وتعالى " هو الذى جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا فى مناكبها وكلوا من رزقه واليه النشور "(١) "لايلاف قريش إلفهم رحلة الشتاء والصيف "(٢)، وقوله عز وجل " فاذا قضيت الصلاة فانتشروا فى الارض وابتغوا من فضل الله ، واذكروا الله كثيرا لعلكم تفلحون"(٣).

بل أن إلله سبحانه وتعالى يدعو الانسان الذى يتعرض للظلم والاستعباد الى الانتقال فى الارض من المكان الذى يتعرض فيه لذلك اذ يقول جلا وعلا " ان الذين توفاهم الملائكة ظالمى أنفسهم قالوا فيما كنتم ، قالوا كنا مستضعفين فى الارض ، قالوا ألم تكن أرض الله واسعة فتهاجروا فيها ، فأولئك مأواهم جهنم وساءت مصيرا"(٤).

والسعى فى الارض كما يكون بسبب الرزق وكسب العيش ، وايضا طلبا للحرية ، فانه يكون كذلك طلبا للعلم ، كما يقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم " اطلبوا العلم ولو فى الصين "

ولم تترك هذه الشريعة الغراء شيئا الا وتناولته بالتنظيم والبيان

---

(١) سورة الملك ، آية رقم ١٥.
(٢) سورة قريش ، آية رقم ١-٢.
(٣) سورة الجمعة ، الآية رقم ١٠.
(٤) سورة النساء ، الآية رقم ٩٧.

حتى فى حق تنظيم وتسهيل الانتقال عبر الطرقات ، يقول الرسول صلى الله عليه وسلم " اياكم والجلوس فى الطرقات ، قالوا يارسول الله هى مجالسنا مالنا منها بد ، قال : فان ذلك فأعطوا الطرق حقها ، قالوا وما حقها ؟ قال غض الطرف وكف الاذى ، ورد السلام ، والامر بالمعروف والنهى عن المنكر " .

ولم تترك الشريعة هذه الحرية بأن اباحتها وقررتها بل أنها فرضت عقوبة شديدة لحماية حرية التنقل . بأن جعل فى حد قطع الطريق والفساد فى الارض عقوبه رادعة فيقول المولى عز وجل فى كتابه الكريم " انما جزؤا الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون فى الارض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع ايديهم وارجلهم من خلاف أو ينفوا من الارض ذلك لهم خزى فى الدنيا ولهم فى الأخرة عذاب عظيم "(١)

ويحكم هذه الحرية - كسائر الحريات والحقوق - اعتبارات المصلحة العامة ، فيجوز تقييد حرية الانتقال تحقيقا للصالح العام ، ويمكن الاستناد الى سنة النبى عليه الصلاة والسلام ، لتقرير حق السلطة فى هذا التقييد ، اذ يقول الرسول صلى الله عليه وسلم " اذا ظهر الطاعون فى بلد وانتم فيه فلا تخرجوا ، واذا سمعتم به وانتم خارجه فلا تدخلوه "

كما منع عمر بن الخطاب كبار الصحابه من الخروج من المدينه

(١) سورة المائدة ، الآية ٣٣.

، والسفر الى الاقطار التى فتحها المسلمون الا باذن منه ، حتى يتسنى له ابقائهم بجواره فى عاصمة الخلافة باعتبارهم أهل شورة ، مما يتطلب وجودهم بجواره لتيسير الاجماع وتقليل الخلاف فيما يعنى من أمور ، فهو قيد استهدف به صالح المسلمين .

ومما سبق يتبين لنا ان الاسلام قد كفل حرية الانسان وحقه فى التنقل والاسفار داخل وخارج البلاد ما دامت فى حدود الأوامر والنواهى والنظام العام والآداب ، ولا يكون تقييد الحرية الا بقدر تعارضها مع هذه الاعتبارات .

(ب) حرمة المسكن

يعطى الاسلام الحق فى اتخاذ المسكن الذى يراه ملائما له ، وفقا للقواعد الشرعيه التى تنظم استعمال الحق وعدم الاضرار بالاخرين ، ولحرية المسكن وحرمته مكانة عاليه فى الشرع ، فالسكن يعنى الستر للعورات والراحة والهدوء والتحرر من قيود الشكل التى يلتزم الانسان بمراعاتها أمام الناس ، ولذلك فقد أوجب الاسلام عدم دخول البيوت الا باذن أصحابها ، ولذا فقد حظر حظرا مطلقا مداهمة البيوت أو الاعتداء عليه أو التجسس على ساكنيها . وفى هذا يقول المولى سبحانه وتعالى " يا أيها الذين آمنوا لا تدخلوا بيوتا غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها ذلك خير لكم لعلكم تذكرون فان لم تجدوا فيها احدا فلا تدخلوها حتى يؤذن لكم ، وان قيل لكم ارجعوا فارجعوا هو أذكى لكم ، والله بما تعملون عليم " (١)

وبذلك يأمرنا الاسلام الا ندخل بيوت الناس بغتة بغير اذن منهم

---

(١) سورة النور الآية ٢٧ ، ٢٨ .

حتى لا يرى الانسان ما يكره أن يراه الغير حل له ، أو حتى لا يرى ما يحب الناس أن يتستروا عليه فى بيوتهم .

فلا بد من الاستئذان قبل دخول مساكن الغير فاذا لم يؤذن فلا دخول ، ويحظر دخول المساكن التى غاب عنها أصحابها ، وكذلك فان الدخول بغير اذن لا يقصد به الاقتحام المادى فقط ، بل أيضا ينهى الاسلام عن التجسس والتلصص على منازل الناس بأيه وسيلة من الوسائل لأن فى هذا التجسس ايضا تتبعالعورات الناس ، بل أنه يمنع التجسس حتى ولو كان لأغراض شريفة ، فالغاية لا تبرر ابدا الوسيلة فى شرع الله الحنيف ، بل ان الغاية الشريفة تستتبع ايضا اتباع الوسيلة الشريفة والمشروعة ، ويقول الحق تبارك وتعالى " ولا تجسسوا ولا يغتب بعضكم بعضا " (١)

ومما يؤكد هذا الرأى ان الغايه الشريفة لا تبرر الوصول اليها بوسيلة غير مشروعة فيما فعله امير المؤمنين عمر بن الخطاب مع الشباب الذين كانوا يشربون الخمر فى منازلهم ، فتسور عليهم حائطهم لكشف معصيتهم ، فكان دفاعهم فى مواجهة الخليفة أن قالوا : يا أمير المؤمنين عصينا الله فى واحد(شرب الخمر) وانت عصيت الله فى ثلاث ، فالله سبحانه وتعالى يقول " ولا تجسسوا " وانت تجسست علينا ، والله يقول " وآتوا البيوت من ابوابها " وانت صعدت جدار منزلنا فهبطت علينا ، والله يقول " لا تدخلوا بيوتا غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها " وانت لم تفعل ذلك

(١) سورة الحجرات ، الآية رقم ١٢.

فعفا عمر بن الخطاب عنهم لما أتاه من مخالفات لمبدأ المشروعية ، فقد خالف الاجراءات فترتب عليها بطلان الضبط . (١)

ومما سبق نرى الى أي حد كفل الاسلام حرمة المسكن ، ووصل بها الى حد لم يبلغة أي قانون وضعي ، فكافة القوانين الوضعية تسمح بانتهاك حرمات المساكن عن طريق الاذن بذلك لسلطات الضبط ، أو بدون هذه الاذن في حالة الطوارئ فتصير البيوت مستباحة ، في حين ان عمر بن الخطاب وكان هو السلطة كلها ، ومع ذلك امتنع عن تطبيق العقوبة لأنه دخل بيت الفتية دون اذن منهم كما أمر الله .

وقد نهى الاسلام ايضا عن التلصص على البيوت واختلاس النظر اليها من فتحات الابواب والنوافذ ، فقد روى عن أنس بن مالك أن اعرابيا أتى باب النبي صلى الله عليه وسلم فألقم عينه خصاص الباب ، فبصر به النبي عليه الصلاة والسلام عودا محددا فوجأ عين الاعرابي فانقمع فقال (لو ثبت لفقأت عينك) (انما جعل الاستئذان من اجل البصر) (٢) وقد روى عن النبي صلى الله عليه وسلم انه قال (من اطلع في بيت قوم بغير اذنهم ففقأوا عينه فلا دية عليهم .

بل ان الامر بلغ الى الحد الذي من واجب المحتسب في الاسلام أن لا يترك مؤذنا في منار الا مغضوب العينين من اجل ديار الناس

---

(١) دكتور سليمان الطماوي ، عمر بن الخطاب ، ص ١٢٦.

(٢) البخاري ، صحيح البخاري ، طبعة دار الشعب ، ١٩٦٨ ، كتاب الديانات ، جـ ٩ ، ص ١٣.

وحريمهم وغير ذلك مما يعرض حرمته للمساس . (١)

(جـ) حق الأمن

ويقصد بحق الأمن حماية الانسان فى نفسة وماله وسمعته وكذلك سلامته ومنع الاعتداء عليه والتحقير من شأنه أو تعذيبه واضطهاده ، سواء وقع هذا التعذيب من الدولة أم من افراد المجتمع[٢]. وقد كلفت الشريعة الغراء هذا الحق للناس وحرمت الاعتداء على أى فرد الا اذا كان ظالما ، فيقول المولى عز وجل " فلا عدوان الا علي الظالمين " (٣) ويقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم عن أبى هريرة رضى الله عنه " كل مسلم على المسلم حرام : دمه وعرضه وماله " (٤)

ويوضح هذا الحديث الشريف أن الحرية فى الاسلام أصل عام يمتد الى كافة مجالات الحياة التى لن تخرج عن أي من الامور الثلاث التى تشمل العناصر الانسانية الثلاث : الدم والعرض والمال . وفى هذا المعنى أوجب على الدولة حماية الفرد من الاعتداء والأذى ، وتوقيع العقوبات الزاجرة على كل من يقع منه ظلم أو تعد أو تجاوز حد فى اقتضاء حق مشروع . (٥)

---

(١) دكتور محمد عبده سعيد ، المرجع السابق ، ص ١٢٣.

(٢) الدكتور / اسماعيل البدرى : دعائم الحكم فى الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة ، ص ٩١-٩٢.

(٣) سورة البقرة الآية ١٩٣.

(٤) أخرجه الشيخان والبخارى ومسلم ومالك وأبو داود والترمذى .

(٥) دكتور عبدالحكيم حسن العيلى : الحريات العامة ، ص ٣٦٤.

ثانيا : حرية الفكر فى الاسلام

جاءت الشريعة الاسلامية بأقوى دعوة الى أعمال العقل تحكيمة فى كافه امور الحياة ، فلا خرافات ولا أوهام ولا تقاليد وعادات باليه ، بل دعوة الى نبذ كل مالا يقبله العقل ، فكل شئ يجب اعمال العقل فيه ، فإن أمن واقتنع كان بها ، وان رفضها كان محل انكار ، فهو بحق دين العقل والفكر .

ولقد تمتع الانسان بوصفه هذا بحريه الفكر وتميز بها عن سائر مخلوقات الله ، فهى حرية لصيقة بأدميته ونابعة منها . ودعوة الكتاب الكريم للبشر عامة ان يتفكروا في خلق السموات والارض ، وخلق الابل والدواب وخلق الفلك التى تجرى فى البحر ، والتفكير فى نبات الارض ومن اخرج الميت من الحى واخرج الحى من الميت ، انها لا شك أعظم دعوة لحرية الفكر فى منطقة الايمان ، انه اطلاق الحرية للعقل الى مداها فلا محظورات ، فالخالق البارئ يدعو مخلوقه أن يفكر ويتفكر حتى يصل الى مرحلة الايمان انه اقامة للمسئولية كاملة على الفكر ، فقد حمل الانسان الامانة وقبلها ، فما أعظم هذا الشرع ، فلا حدود ، ولا كهنوت بل اطلاق بلا حدود ، بل دعوة بالحاح ، فما بال البشر اليوم يحددون ، فما بالهم يتيطعون ويدعون أنهم هم العارفون العالمون بحدود الحرية ومنتهاها وفقا لظروف المجتمع ورقيه وتقدمه .

ويختلف المنهج الاسلامى فى مجال أعمال الحريات والحقوق

بصفة عامه ، وهذه الحريات خاصة ، فحين نجد ان النظم الوضعية على اختلاف توجهاتها تجعل مدلول الحق والحرية يدور حول مفاهيم الاعتراف للانسان بامكانية القيام بكافة الاعمال والحرية فى اتيانه مختلف التصرفات التى لا يحظرها القانون بمعناه بشرط عدم الاضرار بالغير .

فى حين أن الشرع الاسلامى يسمو فوق بصدد عمليتى الاباحة والحظر فى الاعمال والتصرفات ، فهو لا يقف عند حدود النصوص المدونه بوصفها ضمانه للحريات والحقوق ، بل يجعل الضمانة الأساسية فى الاخلاق والضمير الانسانى " (١)

وسوف نتناول فى مجال حرية الفكر حرية العقيدة وحرية الرأى

(أ) حرية العقيدة

تقوم حرية العقيدة فى الاسلام على العمومية ، بمعنى انها حرية مكفولة بالنسبة لأصحاب الديانات السماوية الثلاث ، وكذلك على كونها تقوم على الاختيار الحر والنهى عن الاكراه ، أي اكراه الناس على الدخول فى الاسلام ، بل انه يكتفى فى مجال الدعوة الى توضيح بالحجة والبرهان طريقة الهداية والرشاد من طريق الغواية والضلال فى هذا يقول الحق سبحانه وتعالى " لا اكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغى فمن يكفر بالطاغوت ويؤمن بالله فقد استمسك بالعروة الوثقى لا انفصام لها والله سميع عليم "(٢).

---

(١) الدكتور / مصطفى عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٨٠.
(٢) سورة البقرة : الآية رقم ٢٥٦ .

وبصدد كفالة الحرية الدينية لغير المسلمين من الكتابيين فى الدولة الاسلامية يقول الله " ولو شاء ربك لآمن من فى الارض كلهم جمعيا . أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين " (١)

وقال عز وجل " وقل الحق من ربكم فمن شاء فليؤمن ومن شاء فليكفر ، انا اعتدنا للظالمين نارا أحاط بهم سرادقها وان يستغيثوا يغاثوا بماء كالمهل يشوى الوجوه ، بئس الشراب وساءت مرتفقا"(٢)

وقد سلك الاسلام من اجل حماية حرية العقيدة سبيلين أولهما الزام الناس ان يحترموا حق الغير فى اعتقاده ما يشاءون ، كذلك انه لا اكراه فى الدين ، وفى ذلك يقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم " اتركوهم ودينهم " (٣). ثم الزام صاحب العقيدة نفسه ان يعمل على حماية عقيدته ، فلا يخضع فيها لأحد مهما كان ، اذ يقول الحق " وان جاهداك على أن تشرك بى ما ليس لك به علم فلا تطعهما وصاحبهما فى الدنيا معروفا "(٤) ويقول سبحانه وتعالى

---

(١) سورة يونس الآية ٩٩.

(٢) سورة الكهف الآية ٢٩.

(٣) محمد رشيد رضا : تفسير المنار للشيخ / محمد عبده ، الجزء الأول ١٣٤٦هـ ، ص ١١٧.

(٤) سورة لقمان الآية ١٥.

" لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا اليهم أن الله يحب المقسطين "(١).

ويرى الشيخ محمد ابو زهرة ان حرية الاعتقاد تتكون من ثلاثة عناصر العنصر الأول : تفكير حر غير خاضع للتقليد أيا كان من يقلده، سواء من الأباء الأولين أم الأباء الحاضرين

العنصر الثاني : منع الاكراه على عقيدة معينة بتهديد أو تعذيب أو اغراء بالمحرمات والخبائث .

العنصر الثالث : ان يكون حرا فى العمل بمقتضى دينه لا يمنعه اضطهاد من الظهور بدينه وإقامة شعائر . (٢):

وعلى الذين يدعون بأن الاسلام لا يعرف حرية العقيدة أن يقدموا لنا حادثة واحدة فى عهد الرسول عليه الصلاة والسلام أو فى عهد الصحابة رضوان الله عليهم اكره انسان على اعتناق دين الاسلام.

ومن ذلك نستطيع ان نرد حرية العقيدة فى الدين الاسلامى الى المبادئ الثلاثة التالية : (٣)

---

(١) سورة الممتحنة الآية ٨.
(٢) الأستاذ الشيخ محمد أبو زهرة : المجتمع الاسلامى فى ظل الاسلام ، ص١٩٣-١٩٤.
(٣) أنظر فى تفصيل ذلك د/ مصطفى عفيفى ، ص ٨٧ وما بعدها

أولا : عدم الاكراه على اعتناق الدين الاسلامى .

لم تقم دعوة الاسلام كما يدعى البعض على حد السيف ، فهى ليست دعوة اكراه بدنى أو معنوى ، بل قامت على أساس الدعوة الى سبيل الله بالحكمة والموعظة الحسنة ، حيث يقول الله تعالى " ادع الى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة ، وجادلهم بالتى هى أحسن إن ربك هو اعلم بمن ضل عن سبيله وهو اعلم بالمهتدين "(١).

فقد جاء النبى الكريم بالدين الاسلامى ليبين للناس طريق الهداية والحق ، ودعاهم الى اعتناقه ، دعوة تقوم على الحرية والسماحة ، لا اكراه فيها ، وعلى كل عقل أن يتفكر بعد ذلك وان يختار ، ولكنه يتحمل مسئوليه هذا الاختيار ، فيقول الحق جلا وعلا " قل يا أيها الناس قد جاءكم الحق من ربكم فمن اهتدى فانما يهتدى لنفسه ، ومن ضل فإنما يضل عليها وما أنا عليكم بوكيل"(٢)

فقضيه الايمان لا يصلح معها اجبار أو اكراه ، بل ان الله سبحانه قد شاء فيها الاختيار بعد أن منح للانسان نعمة العقل ويقول المولى " ولو شاء ربك لآمن من فى الأرض كلهم جمعيا أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين "(٣) وقال تعالى " وما كان لنفس أن

---

(١) سورة النحل ، الآية رقم ١٢٥.
(٢) سورة يونس الآية رقم ١٠٨.
(٣) سورة يونس الآية رقم ٩٩.

تؤمن الا باذن الله ويجعل الرجس على الذين لا يعقلون " (١) ويقول سبحانه " وقل للذين أوتوا الكتاب والاميين ءاسلمتم فان أسلموا فقد اهتدوا ، وان تولوا فانما عليك البلاغ والله بصير بالعباد " (٢) .

ثانيا : مبدأ احترام الديانات السماوية الأخرى :

أمن الاسلام أصحاب الديانات السماوية الاخرى على عقيدتهم وشعائرهم وهم اليهود والنصارى ، فقد جاء الاسلام مقرا لهذه الديانات وان كان ناسخا لها ، فانها جمعيا ذات مصدر واحد . ويقول المولى عز وجل فى هذا الصدد " ولا تجادلوا أهل الكتاب الا بالتى هى أحسن الا الذين ظلموا منهم ، وقولوا أمنا بالذى انزل الينا ، وانزل اليكم ، والهنا والهكم واحد ونحن له مسلمون " (٣)

بل إن الاسلام قد أكد معانى البر والاحسان الى الذين من أهل الكتاب وتركهم وما يدينون ، وألا يكرهوا على التخلى عن دينهم أو اعتناق الاسلام ، ماورد عن رسول الله صلى الله عليه وسلم ، حيث قال " من ظلم معاهدا أو انتقضه ، أو كلفه فوق طاقته أو اخذ منه شيئا بغير طيب نفس ، فأنا حجيجه يوم القيامة " (٤)

ثالثا : كفالة حرية اقامة الشعائر للكتابيين :

عندما حدثت الفتوحات الاسلاميه ، واتسعت الدولة الاسلامية

(١) سورة يونس الآية رقم ١٠٠.
(٢) سورة آل عمران الآية رقم ٢٠.
(٣) سورة العنكبوت الآية رقم ٤٦ .
(٤) اخرجه ابن حبان وأبو داود ، والنسائى.

واصبح الكثير من رعايها من الذميين ، بعد انتقال الرسول صلى الله عليه وسلم الى جوار ربه ، سار الخلف الصالح على مبادئ نبيهم التى استقاها من القرآن الكريم ، وأكدها بسنته الشريفة فكفلوا لهم تمتعتهم بالحريه الكامله فى اقامة طقوس وشعائر دينهم وتركوا لهم كنائسهم ومعابدهم ، فلم يهدموها أو يخربوها أو يستولوا عليها .

ضوابط حرية العقيدة فى الاسلام :

إن حرية العقيدة ، شأن أى حرية من الحريات التى لابد من ضوابط تحكم ممارستها والا تحولت الى فوضى تصيب الجماعة فى أعلى ما تملك وهى عقيدتها ، ولذلك كان [illegible] حرية العقيدة فى الاسلام بعض الحدود التى تصون العقيدة [illegible] من حيث العابثين وتحميها من التلاعب بشريعة الله وأن تتحول العقيدة الدينية الى نوع من المجون الفكرى ، ولذلك [illegible] بد منطقيا أن تكون حدود الاعتراف فى النظام الاسلامى بالحرية الدينية لا تمتد لتشمل المعتقدات غير السماوية ، مثل العقائد التى يختلقها بشر ويضع عباداتها وشريعتها فهى فى الحقيقة نوع من الفلسفات على أحسن تقدير تتحول تدريجيا إلى طقوس أقرب الى الوثنية ، فهى معتقدات تجمع على الشرك بالله عز وجل ، ومن ثم فلا حرية دينية لاتباعها فى الاسلام ، بل أن ممارسة [illegible] طقوسها وشعائرها بمثابة خروج على النظام العام فى الدولة الاسلامية (١)

وكذلك فان هناك حدودا على هذه الحرية بالنسبة للمسلم ، فلا يجوز للمسلم أن يرتد عن دينه ، بمعنى أنه لا يسمح للمسلم بالخروج عن الاسلام والدخول فى غيره من الديانات السماوية أو غير السماوية

(١) [illegible] عفيفى ، المرجع السابق ، ص ٨٩.

، ولايجوز ذلك للمسلم ، سواء أكان مسلما منذ ميلاده أم انضم إلى جماعة المسلمين باعتناق الدين الاسلامى تحولا عن دين اخر ، ففى كلتا الحالتين يطبق على المرتد حد الرده ، حيث يقول الرسول صلى الله عليه وسلم " من بدل دينه فاقتلوه "

فيرى جمهور الفقهاء ان المرتد يقتل بعد ان يستتاب . وحكمة ذلك هو سد باب الحاق الآذى بالمسلمين فى عمومهم أو التلاعب بالعقائد الدينيه والاتجار بها واخضاعها للنزوات والرغبات الهوجاء الجامحة ، وحماية للحرية الدينية من العبث والفساد . [1]. ويقول ايضا الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم فيما رواه ابن مسعود مرفوعا الا يحل دم امرئ مسلم يشهد أن لا اله الا الله وانى رسول الله الا باحدى ثلاث الثيب الزانى ، والنفس بالنفس ، والتارك المفارق للجماعة " [2]

واخيرا فان ممارسة حرية العقيدة يحدها مبدأ انه ليس هناك من سبيل لغير المسلم على المسلم فى مجالات ممارسة الحرية الدينية . ويتضح ذلك القيد بصورة واضحة فى مجال الزواج . حيث تمنح النظم الوضعية للمرأة الحق فى الزواج بالرجل دونما أى قيد يتعلق بالدين ،

---

(١) فضيلة الدكتور/ محمد أبوزهرة : الجريمة والعقوبة فى الفقه الاسلامى، العقوبة ، دار الفكر العربى ، (حد الردة) ص ١٧٢-١٨٧.

(٢) نيل الأوتار جـ ٧ ، ص ١٤٦-١٤٨ .رواه الجماعة ، وعائشة والنسائى بمعناه .

- دكتور/ محمد سليم محمد عزوى : الحريات العامة فى الاسلام مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الغربية والمركسية : رسالة دكتوراه ، مؤسسة شباب الجامعة ، الأسكندرية ص ٩٤ ومابعدها .

وهذا ما نص عليه فى البند الأول من المادة السادسة عشر من الاعلان العالمى لحقوق الانسان ،اما وفقا للشريعة الاسلامية فإنه لا يجوز للمرأة المسلمة التزوج بغير المسلم كتابيا كان أم غير كتابى ، وكذلك لا يجوز للمسلم الزواج من المشركة أوغير الكتابيه ، ويترتب على مخالفة ذلك بطلان عقد الزواج ، وانعدام كافة آثاره ، بل وتوقيع عقوبه تعزيزية بحق المرأة المسلمة أو الرجل المسلم المخالفين . (١)

ونجد هذه القواعد فى قوله عز وجل " ولا تنحكوا المشركات حتى يؤمن ولأمه مؤمنة خير من مشركة ولو أعجبتكم ولا تنكحوا المشركين حتى يؤمنوا ولعبد مؤمن خير من مشرك ولو أعجبكم أولئك يدعون الى النار والله يدعو الى الجنة والمغفرة باذنه ويبين آياته للناس لعلهم يتذكرون " (٢)

(ب) حرية الرأى

تعنى حرية الرأى ، حرية الانسان فى تكوين رأيه وفقا لمصادر واساليب يختارها دون اتباع لأحد أو تقليد أو محاكاة ، وكذلك حرية الانسان فى التعبير عن الرأى الذى كونه الاعلان عن هذا الرأى

وتعد حرية الرأى من الامور ذات الاهمية الخاصة فى الاسلام

---

(١) حيث جاء بالمادة المشار اليها من الاعلان العالمى لحقوق الانسان أنه" للرجل والمرأة متى بلغا سن الزواج ، حق التزوج وتأسيس أسرة دون أى قيد بسبب الجنس أو الدين . . .] .

(٢) سورة البقرة ، الآية رقم ٢٢١.

وذلك يأتى من لزومها لدعوة المولى عز وجل للمسلمين للدعوة لدينهم بالحجة ، وهذا لا يتأتى الا بحرية الرأى والتعبير ، ومن ثم كان منطقيا ان يكفل الاسلام هذه الحرية ويضمنها ، وفى هذا يقول المولى عز وجل " ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر " (١) والامر بالمعروف والنهى عن المنكر من فرائض الاسلام التى يستلزم تحقيقها حرية الرأى والتعبير عنه ، حتى يتمكن المسلمون من القيام بهذه الفريضة فيقول عز من قائل " الذين ان مكناهم فى الارض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وامروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور " وقوله سبحانه " كنتم خير أمة اخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله ولو أمن اهل الكتاب لكان خيرا لهم منهم المؤمنون واكثرهم الفاسقون " (٣) وقوله سبحانه " والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ويقيمون الصلاة ويؤتون الزكاة ويطيعون الله ورسوله اولئك سيرحمهم الله ان الله عزيز حكيم "(٤)

وكما تجد حرية الرأى سندها فى كتاب الله العزيز ، تجده أيضا فى السنه الشريفه . فيدعونا النبى الكريم صلى الله عليه وسلم

---

(١) سورة آل عمران ، الآية رقم ١٠٤.
(٢) سورة الحج ، الآية رقم ٤١.
(٣) سورة آل عمران : الآية رقم ١١٠.
(٤) سورة التوبة ، الآية رقم ٧١.

الى ان نكون رجال مواقف ، وان نبدى الرأى لوجه الله ابتغاءا للحق فيقول صلى الله عليه وسلم " لا يكن احدكم امعة يقول انا مع الناس ان احسن الناس احسنت وان اساءوا أسأت ولكن وطنوا أنفسكم ان احسن الناس ان تحسنوا وان اساءوا ان تجتنبوا اساءتهم " وقوله صلى الله عليه وسلم " كلمة حق عند سلطان جائر " وقوله صلى الله عليه وسلم " من رأى منكم منكرا فليغيره بيده فان لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وهذا اضعف الايمان "

ويقول سيدنا ونبينا محمد عليه أفضل الصلاة والسلام " اكرم الشهداء على الله عز وجل رجل قام الى والى جائر فأمره بالمعروف ونهاه عن المنكر فقتله " .

وحرية الرأى كما نرى حقا للجميع ، للحاكم والمحكوم ، بل انها واجب على المسلم عليه أن يبديه فى كافه الامور الدينيه والدنيوية ، فالاسلام هو دين ودولة ، ودين ودنيا .

ومن تطبيقات حرية الرأى فى حياة الرسول صلى الله عليه وسلم وهى كثيرة ، بل أنها سمة الحياة فى عصره الكريم ، تلك المناقشة التى حدثت فى غزوة الاحزاب ، وأبدى فيها سلمان الفارسى رأيه للرسول عليه الصلاة والسلام بحفر الخندق حول المدينه لحمايتها فأعجب الرسول برأيه وعمل به وفى اجتماع سقيفة بنى ساعدة لاختيار خليفة رسول الله صلى الله عليه وسلم اروع الامثلة لتطبيق

حرية الرأى والتعبير عنه .

وفى عهد الخلفاء الراشدين ، كثيرا ما كنوا يتعرضون للانتقاد فلم يكونوا يغضبون أو يطيحون بمن قسى عليهم القول ولا يجدون غضاضة فى الاستماع للناقد ولو كان كلامه ثقيلا مادام فيه موعظة أو رفع مظلمة ، فإن لصاحب الحق مقاله ، كما يقول الرسول صلى الله عليه وسلم ، ويجب على الحاكم أن ستمع الى مقالته ولا يتبرم بشكلها .

والمواقف والعبر فى عهد الخلفاء الراشدين أكثر وأعظم من أن تحصى فى مؤلف عام وحرى بها مؤلفات متخصصة فى الحريات ان تتناولها . (١)

وما يفضى اليه الكلام فذلك محرم ويجب الاحتراز منه " (٢)

وكذلك لا تعنى حرية الرأى نبش الاغراض وسباب الناس ورميهم بالقبيح من الامر واذاعة اسرارهم بحجة حرية الرأى ، فاذا وصلت إلى هذا الحد فلا حرية ولا رأى ، وفى ذلك يقول الحق تبارك وتعالى " والذين يرمون المحصنات ثم لم يأتوا بأربعة شهداء فاجلدوهم ثمانين جلدة ولا تقبلوا لهم شهادة ابدا وأولئك هم الفاسقون"(٣) ، بل ان النطق بالسوء فى حق الناس أو مما يجرح ويأذى

---

(١) أنظر الدكتور / صبحى عبده سعيد: المرجع السابق، ص١٤٦ ، ومابعدها.
(٢) أحياء علوم الدين - الجزء الأول - ص ٦٤.
(٣) سورة النور .. الآية رقم ٤.

مشاعرهم محظور ، حيث يقول سبحانه وتعالى " لا يحب الله الجهر بالسوء من القول الا من ظلم " (١)

ولا يجوز المراء والمجادلة بحجة حرية الرأى وفى ذلك يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " من ترك المراء وهو محق بنى له بيت فى أعلى الجنه . ومن ترك المراء وهومبطل بنى له بيت فى ربض الجنه (٢) . ويقول ايضا عليه الصلاة والسلام " ما ضل قوم بعد أن هداهم الله الا أتوا الجدل " (٣)

ثالثا : الحريات الاقتصادية والاجتماعية

من أهم الحريات على صعيد الواقع ، وعلى صعيد المذاهب الفلسفية حرية التملك . وتعد الملكية من اكثر الحقوق تعرضا للخلاف بين النظم الوضعية ، فبين الاطلاق فى النظم الرأسمالية ، والتقييد فى النظم الاشتراكية والمنع فى النظم الشيوعية يدور حق الملكية .

فنجد أن النظم الرأسمالية تكفل لحق الملكية - ونقصد بها الملكية الفردية - اقصى مدى ممكن من الحماية والاطلاق ، ويمتنع على الدول التدخل ضده . ونظرا لبعض السلبيات التى ترتبت على هذا الاطلاق ، جاءت النظم الاشتراكية - كرد فعل لذلك - لتنادى

---

(١) سورة النور الآية (...)
(٢) الامام الغزالى ، المرجع السابق ، ص ٧٩ .
(٣) المرجع السابق ، ص ٩٠ .

بالالغاء الكامل للملكية الفردية ، واستبدالها بالملكية الاجتماعية ، التى تنزع من الانسان حق من حقوقة الفطرية التى تمنحه حق السعى والعمل والتملك ، وترتب على ذلك أن فقد الانسان فى ظل هذه النظم ذاتيته وذاب داخل الجماعة ، فعزف عن الطموح ، وقد تدهورت انتجية المجتمعات ، الأمر الذى ادى إلى انهيار هذه النظم الاشتراكية وحرية الملكية فى الاسلام ، لنرى اين تقف الملكية بين هذه النظم الوضعية .

حرية الملكية فى الاسلام

يعرف الاسلام الملكية بنوعيها : الملكية الجماعية والملكية الفردية ، ويعترف بهما كل فى مداه ومساره اللازم بما يحقق المصلحة الخاصة أوالعامة وتقر الشريعة الاسلاميه بالملكية الفردية كحقيقة ثابتة ، ومعلومة من الدين بالضروره [1] ، فالاسلام دين الفطرة ، وقد جعل الانسان على غريزة التملك ، ولا يمكن ان ينزع دين الفطرة من الانسان فطرة خلق المولى عز وجل الانسان عليها . وسوف نتناول نوعى الملكية فى الاسلام على النحو التالى :

(أ) الملكية الفردية

والملك وفقا لرأى فقهاء الشريعة هو اختصاص بالشئ يمنع

(١) أنظر الدكتور / مصطفى أبو زيد فهمى : النظرية العامة للدولة ، المرجع السابق ، ص ٤٤٢.

تغير عنه ، ويمكن صاحبه من التصرف فيه ابتداء الا لمانع شرعي[١]، فالشريعة الاسلامية تقر الملكية الفردية وتحميها ، وترى أنها لازمه للحياة البشرية وضرورة لبقاء الانسانية .

ونظرا لأهمية التملك في الحياة البشرية فقد جعلتها الشريعة من مقاصدها الخمسة التي يجب الحفاظ عليها ورعايتها ، وهذه المقاصد هي : الدين والنفس والعقل والعرض والمال .

وحق الملكية حق ثابت ، يجد اساسه في كتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم . اذ يقول المولى سبحانه وتعالى في كتابه العزيز تقديرا لحق الملكية ، والحث على الانفاق من [illegible] المملوكة " ألم تعلم ان الله له ملك السموات والارض " (٢) وقوله جل وعلا " وانفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه " (٣).

وقد كفلت الشريعة الاسلامية للملكية الفردية الحماية من اعتداءات الآخرين عليها ، ومن أجل ذلك فرضت عقوبات على كل من يعتدى على ملكية الآخرين . فقد حرمت السرقة ، وسنت لها عقوبة شديدة فقال تعالى "والسارق والسارقه فاقطعوا ايديهما "(٤)، وكذلك حرمت الشريعة الغراء اكل أموال الناس بالباطل ، فيقول الله عز وجل " لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل " (٥).

---

(١) فضيلة الشيخ / محمد لطفي شلبي : المدخل في التعريف بالفقه الاسلامي وقواعد الملكية والعقود فيه ، ص٢٩٥.
(٢) سورة البقرة ، الآية رقم ١٠٧.
(٣) سورة الحديد ، الآية رقم ٧.
(٤) سورة المائدة ، الآية رقم ٣٨.
(٥) سورة النساء ، الآية رقم ٢٩.

وفى مجال الحماية يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم : لا يحل مال امرئ مسلم إلا بطيب نفسه "(١) ." كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه " .وكان عليه الصلاة والسلام يحث على ان يحتفظ المسلم بأرضه وداره وفى ذلك يقول " لا يبارك فى ثمن أرض أو دار الا أن يجعل فى أرض أو دار " (٢) . ويعنى هذا الحديث ان الأرض أو الدار ان بيعت عن قدرة وغير اضطرار فلا بركة فى ثمنهما ما لم يشتر به ارض أو دار أخرى - والا يعذر ان كان مضطرا .

وكنتيجة منطقية لاقرار الشريعة الاسلامية للملكية الخاصة وحمايتها اياها الاعتراف بحق الارث بل وتنظيم هذا الحق تنظيما دقيقا .

ولم يضع الاسلام حدا أقصى لأى نوع من أنواع الملكيات العقارية أو المنقولة ، فقد اباح للانسان - باعتبار عدم وجود نص يمنع وأن الاصل فى الاشياء الاباحة - ان يمتلك بالوسائل المشروعة ما يشاء من الاموال مادام أسبابها وسببها صحيحا ، ويؤدى ما عليها من فرائض وواجبات .

فيقول الرسول عليه الصلاة والسلام عن ابى سعيد الخدرى انه

---

(١) نيل الأوتار للشوكانى ، ط٣ ، ١٣٨٠ هـ، جـ٨ ، ص ٢٧٧.
(٢) يحيى بن آدم القرشى ، الخراج ، ١٣٤٧ هـ ، ص ٨٣، رقم ٣٦٤.

قال : "من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له ، ومن كان عندة فضل زاد فليعد به على من لازاد له ..." .

(ب) الملكية الجماعية فى الاسلام

وهو المال الذى يخصص للمنافع العامة ، والذى لا يجوز أن يثبت فيه لأحد ملك خاص ، وانما يعد ملكا لمجموع الناس ، وفى هذا يقول الرسول صلى الله عليه وسلم " المسلمون شركاء فى ثلاث الكلأ والماء والنار " ونهى عليه الصلاة والسلام عن منعهم أحد من المسلمين فقال : " ثلاث لا يمنعن الكلأ والماء والنار " .

وقد كانت هذه هى مصادر الطاقة الاساسية فى ذلك العصر ، وقياسا على ذلك فان حكمها ينسحب على كافه مصادر الطاقة فى أى عصر ، ويعد كذلك الرقف الخيرى من قبيل الملكية العامة . فهو من القربات التى لا يجوز نقضها بعد فعلها لا للواقف ولا لغيره بعد أن حبس . وكذلك فإن نزع الملكية للمنفعة العامة لا يتخذ بناء على نص ، وانما بناء على حكم الضرورة أو المصلحة وفقا للقاعدة الشرعية " ان الضرورات تبيح المحظورات " ، وكذلك لقوله تعالى "فمن اضطر غير باغ ولا عاد فلا اثم عليه " . وهكذا كان يشرع الصحابة ؛ أى يشرعون بما تقضى به " المصلحة " ، بل ان بعض فقهاء الشريعة يذهبون الى حد تقديم المصلحة على النص اذا تعارض معها ؛ فيرون ان رعاية المصلحة هى الغايه من أحكام الشرع ، وان

النص مجرد وسيلة لهذه الغاية . [١]وبصفة عامة فان لولى الامر ان يتخذ ما يراه لازما لتحقيق توازن المجتمع وان الملكية الفردية ضارة بصالح الجماعة . [٢]

ويعد ايضا من قبيل الملكية الجماعية (الحمى) ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم " لا حمى الا الله ورسوله . فقد كان هناك نظام معمول به قبل الاسلام : ر... ان أى جماعة ذات قوة وبأس تستطيع أن تفرض حمايتها على أى مساحة من أراضى المراعى ولا يستطيع أحد أن يقربها سواهم أو يرضاهم ، هو ما كان يسمى بنظام " الحمى " ، فمنع ذلك رسول الله صلى الله عليه وسلم ، وقرر آن "الحمى " يجب ان يقوم على الملكية الجماعية ، أى للناس جمعيا لا للأقوياء دون الضعفاء .وروى ان رسول الله صلى الله عليه وسلم قد حمى أرض النقيع لخيل المسلمين ترعى فيها . [٣]

القيود التى ترد على حق الملكية

اذا كنا رأينا ان الشريعة السمحاء قد أقرت حق الملكية بنوعية الفردى والجماعى ، الا أن هذه الحرية فى التملك ، وهذا الحق فى الملكية ليس مطلقا بلا قيد أو حد ، وانما مثلة كسائر الحريات والحقوق ترد عليه قيود وحدود ، حتى يحقق الغرض من اقراره

(١) الدكتور / عبدالحميد متولى " مبادئ نظام الحكم فى الاسلام " ص ٣٢١ ومابعدها .
(٢) الدكتور / عبدالحميد حسن العيلى : الحريات العامة – ص ١٥٩ ومابعدها.
(٣) الشيخ على الخفيف : الملكية الفردية وتحديدها فى الاسلام ، ص ١٠٨.

وحمايته . وهذه القيود وفقا لفقهاء الشريعة الاسلامية قيود ترد على محل الملكية ، وقيود على سلطة المالك ، وقيود تنظيم نطاق التملك .

١ - القيود التي ترد على محل الملكية

فما يصلح ان يكون محلا للملكية في الاسلام هو ما يمكن اعتباره مالا ، كالعقارات والاراضي والمنقولات ، ولكن ليس ما يمكن اعتباره مالا يصلح ان يكون محلا للملكية ، حيث يخرج من دائرة التملك مع امكانية الاستخدام والانتفاع ما كان مخصصا للنفع العام .

وهناك من الاموال ما لا يصلح أن يكون محلا للملكية ، ومنهى عن استعمالا أو الانتفاع بها في الاسلام وهي كل ما حرمه الله ، فيقول المولى عز وجل " حرمت عليكم الميتة والدم ولحم الخنزير "[1] وقوله تعالى : "انما الخمر والميسر والانصاب والأزلام رجس من عمل الشيطان فاجتنبوه " [2]

٢ - القيود الواردة على سلطة المالك

القاعدة أن كل الاموال ملك لله سبحانه وتعالى خالق كل شئ ، وأن الانسان مستخلف كل في ماله وتحت يده ، حيث يقول الله

(١) سورة المائدة ، الآية ٣.
(٢) سورة المائدة ، الآية ٩٠.

تعالى: " وهو الذى جعلكم خلائف الارض " [١] فالمال مال الله والانسان عليه مستخلف ، وعلى المستخلف أن يتصرف فى المال وفقا لارادة المالك الحقيقى والتى يعرفها من أوامره ونواهيه والتى لا تقبل ظلما ولا تقبل تعسفا أو ضررًا بالغير او غشا أوغير ذلك من التصرفات المذمومه ، وكذلك يلتزم المستخلف بوفاء حق الله فى هذا المال أى حق الجماعة المتمثلة فى الزكاة .

وكذلك ان يمارس حق الملكية بما ليس فيه ضرر للغير ، فهذا التصرف ، مثل سائر الاعمال ، تحكمه قاعدة اساسية هى " لاضرر ولا ضرار "

ومن قيود التصرف فى الملكية ايضا حق الشفعة ، وحق الارتفاق وصلاحية المالك للتصرف فيقول الله تعالى " ولا تؤتوا السفهاء اموالكم التى جعل الله لكم قياما وارزقوهم فيها واكسوهم "[٢]

٣ - القيود المنظمة لنطاق التملك : -

فقد حدد الاسلام طرقا لانفاق المالك ، حتى لا يكون وسيلة للسيطرة والعدوان ، وقد نهى عن حبسه وعدم تداوله . وقد حث على الانفاق ورغب فيه ، ليس فقط فى مجال الفريضة والواجب بل ايضا عن طريق التطوع .

---

(١) سورة الأنعام ، الآية ١٩٥.
(٢) سورة النساء ، الآية رقم ٥.

حرية التجارة

يحث الاسلام الناس على أداء أنواع الاعمال التى تعد من أسباب كسب المال الحلال والتعامل بها على قاعدة من التراضى ، والابتعاد عن الغش أوالاستقلال أو الاحتكار ، فيقول الرسول عليه الصلاة والسلام " التاجر الصدوق يحشر يوم القيامة مع الصديقين والشهداء " . ويقول " عليه الصلاة والسلام " التجار يبعثون يوم القيامة فجارا الامن اتقى وبر وصدق " .

ويلزم الاسلام بالسلوك الاخلاقى فى التعامل بين الناس ، حيث يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " رحم الله رجلا سمحا اذا باع واذا اشترى واذا اقتضى " ويقولالنبى صلى الله عليه وسلم " الا اخبركم بمن يحرم على النار وتحرم عليه النار ..كل قريب هين : سهل اذا باع ، سهل اذا اقتضى . ويقول الله تعالى بوم القيامة له : " انا اخلق بذلك منك ، سامحوا عبدى وتجاوزوا عنه كما كان يسامح فى دار الدنيا " .

واذا كان الاسلام يقر حرية التعامل ويشجعها الا انه ينهى عن الغش والخيانه واكل الاموال بالباطل عند التعامل ، وفى ذلكم يقول المولى عز وجل " يأيها الذين امنوا الا تأكلوا اموالكم بينكم بالباطل الا ان تكون تجاره عن تراضى منكم " ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم " ان رجالا يتخوضون فى مال الله بغير حق فلهم النار يوم

القيامة " . وعن الخيانة فى المعاملة يقول المولى عز وجل نهياً عنها " يأيها الذين امنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا اماناتكم وانتم تعلمون " .

ويقول الرسول عليه الصلاة والسلام عن اسلوب التعامل " ان صدق البيعان ، وبينا ، بورك لهما فى بيعهما ، وان كتما وكذبا فعسى ان يربحا ربحا ما ، ويمحق بركة بيعهما .. ويقول عليه الصلاة والسلام من باع شيئا فيه عيبا لم يبينه ، لم يزل فى مقت الله ، ولم يزل الملائكة تلعنه " .

ويقول عليه الصلاة والسلام فى فضل المتعامل الذى لا يبغى الا مرضاه الله " يد الله على الشريكين مالم يتخاونا ، فاذا تخاونا رفع يده عنهما "

ونهيا عن الغش يقول النبى صلى الله عليه وسلم " من غشنا فليس منا " (١).

وينهى الاسلام ايضا عن الاستغلال وانتهاز الفرص عند التعامل ويمنع الاسلام الاحتكار ايضا(٢) .

---

(١) صحيح مسلم - مجلد أول - ص ٢٩٩.

(٢) أنظر في تفصيل ذلك : الدكتور صبحى عبده سعيد- المرجع السابق- ص ١٧٣ - ١٧٤.

الحقوق الاجتماعية فى الاسلام

ويقصد بها توفير وضمان احتياج الفرد فى حياته وتوفير وسائل الرعاية الاجتماعية له . وتقوم الحقوق الاجتماعية فى الاسلام على نوع دقيق من التوازن بين حق الفرد وحق الجماعة فى المجتمع .

وسوف نتناول بايجاز حق العمل فى الاسلام وحق التضامن الاجتماعى .

أ- حق العمل فى الاسلام

يعد العمل فى الاسلام فرض كفاية مأمورا به ، حيث يقول الله سبحانه وتعالى " وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون".

ويعنى حق العمل ان لكل فرد فى المجتمع الحق فى ممارسة عمل مناسب لقدارته ومكاناته ، ويحث الاسلام على العمل ، ويرفع قيمة العمل ويشرفه فيقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم " ما أكل أحد قط خيرا من ان يأكل من عمل يده ، وان نبى الله داوود كان يأكل من عمل يده " (١) .بل اعتبر في مقام الكفارات حيث يقول الرسول عليه الصلاة والسلام " ان من الذنوب ذنوبا لا يكفرها الا الهم في طلب المعيشة " .

---

(١) البخارى - جـ ٣ - ص ٧٤.

والعمل فرض كفاية ، أي اذا قام به البعض سقط الطلب عن الباقين واذا لم يقم به احد اثموا جمعيا ، وجاز لولى الامر ان يتدخل لاجبار الناس على العمل .

ووفقا لذلك يكون الاصل هو حرية الانسان ان يعمل او لا يعمل وان يتخير لنفسه ما يراه من الاعمال . ولأن حق العمل هو كأى حق في الاسلام لا يكون خالصا للعبد وانما فيها حق لله تعالى ، ولذلك فانه حق مقيد في استعماله بمراعاة حق الجماعة فيها التى هى حق الله ، فانه تعارضت مع المصلحة الفردية والحق الفردى قدمت الاولى على الثانية ، فكما ذكرنا اذا انصرف الناس عن العمل ، اصبح لزاما على ولى الامر ان يجبرهم على ذلك .

وفى مقابل ذلك فان الدولة الاسلامية مسئولة عن توفير الحياة الكريمة لمواطنيها بصفة عامة ،فهو حق لكل فرد اساسة ان المجتمع الاسلامى يقوم على الكفالة التى تتوافر بالتعاون ،والبر ، وتحقيق هذا وتنظيمة هو من مهام ولى الأمر ، فيقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم : كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته ، فالأمير الذى على الناس راع وهو مسئول عنهم "

ولكن مسئولية الدولة عن ذلك تأتى فى اطار تنظيم متكامل يقوم على عدة مبادئ واسس ، منها الاصل هو مسئولية الانسان كفاية نفسه بنفسه ، فعليه ان يعمل ليتكسب عيشه ، وفى ذلك يقول

النبى الكريم صلى الله عليه وسلم " والذى نفسى بيده لأن يأخذ احدكم حبله فيذهب به الى الجبل فيحطم ثم يأتى فيحمله على ظهره فيأكل خير له من ان يسأل الناس " . ثم تأتى النتائج المنطقية ، فاذا كان العمل مفروضا على الناس فى الاسلام والسؤال محظور وفقا للشريعة فيصبح من البديهى ان تلتزم الدولة بتهيئه فرص عمل لمواطنيها . اذا عز ذلك علمهم . واذا تعطل العامل اوجب الاسلام على الدولة رعايته باعالته واعانته على العيش حتى توفر له عملا ، فيقول الله سبحانه وتعالى فيمن حبسوا أنفسهم للجهاد وانقطعوا عن العمل لكسب عيشهم " للفقراء الذين احصروا فى سبيل الله لا يستطيعون ضربا فى الارض يحسبهم الجاهل اغنياء من التعفف تعرفهم بسيماهم لا يسألون الناس الحافا وما تنفقوا من خير فان الله به عليم [1].

٢ - الزكاة والتكافل الاجتماعى

يأمر الاسلام بالتكافل الاجتماعى ، فهو يفرض على الدولة والافراد القيام بالتزامات ايجابية نحو الغير لمعاونتهم ، فقد قال الله تعالى " وتعاونوا على البر والتقوى، ولا تعاونوا على الاثم والعدوان " ، فغاية الرسالة ومنتهاها رحمة البشرية فى الدنيا والاخر حيث يقول سبحانه : " وما ارسلناك الا رحمة للعالمين " [2] .

---

(١) سورة البقرة ، الآية رقم ٢٧٣.
(٢) سورة الأنبياء ، الآية رقم ٩٢.

وقد جعل الاسلام للفقراء حقا معلوما فى اموال الاغنياء ويكفى فى الزكاة أحد اركان الاسلام تعبيرا عن حقيقة التكافل الاجتماعى وعن عظمة هذا الدين الخاتم . والزكاة هى حق الجماعة على الفرد . وهى تعاون يقوم على حق معلوم للفقير فى اموال الغنى ، والزكاة عباده ذات طابع اجتماعى خالص ومن انكرها فقد كفر ، وهى الايمان وضرورة من ضروراته فيقول المولى عز وجل " قد افلح المؤمنون ، الذين هم فى صلاتهم خاشعون والذين هم عن اللغو معرضون ، والذين هم للزكاة فاعلون " [١] .

ويقول فضيلة الشيخ /محمد ابو زهرة ، ان العدالة الاجتماعية لا توجب الغاء الفقر فى هذا الوجود ، بل هى توجب تخفيف ويلاته النفسه والمادية ، وذلك لأن الفقر فى ذاته لا يقبل المحو من الوجود ولا يزال الناس مختلفين فقرا وغنى ، الى أن يرث الله الارض ومن عليها ، ولا يمكن ان يزول الفقر من الوجود الا اذا اتحدت القوى واتحد اسباب الرزق [٢] .

ولم يلق الاسلام على عاتق الدولة عبء الضمان الاجتماعى كاملا ، بل فرض على الاغنياء دورا فى ضمان المحتاجين عند عجز بيت المال وجعل من ذلك التزام دينى ، وفى ذلك يقول على بن ابى طالب كرم الله وجهه : ان الله فرض على الاغنياء فى اموالهم بقدر ما

---

(١) سورة المؤمنين ، الآيات ١-٤.

(٢) فضيلة الدكتور / محمد أبو زهرة : تنظيم الاسلام للمجتمع ، ص ٣٥.

يكفل فقراءهم فان جاعوا أو عروا أو اجهدوا فبمنع من الاغنياء وحق على الله ان يحاسبهم يوم القيامة ويعذبهم [١]، وذلك مصداقا لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " ايما رجل مات ضياعا بين اغنياء فقد برئت منهم ذمه الله ورسوله " . وبهذا يضمن الدين الحنيف كفالة المحتاج فى كل الظروف والاحوال [٢].

٣- حق الرعاية الصحية

اهتمت الشريعة الاسلامية بصحة الافراد ، باعتبارها الضمان لقيام الانسان بواجباته الدينيه والمعيشة . فبدون سلامة البدن والنفس فلا مجال لتحقيق الامال والنفع للجماعة . وكذلك تعتبر من مقومات الجهاد ، فالجهاد بالنفس يكون الا للشخص القوى القادر عليها ولا تكون فى المريض أو المعتل ، وفى ذلك يقول الله سبحانه وتعالى " وجاهدوا بأموالكم وانفسكم فى سبيل الله " [٣] ، ان الذين امنوا وهاجروا وجاهدوا بأموالهم وانفسهم فى سبيل الله " [٤].

وقد كفل الاسلام رعاية المريض ، فالرسول صلى الله عليه وسلم كان يهيئ للمرضى مكانا يتداوون فيه وينقهون ، كذلك فعل

---

(١) ابن حزم - المحلى جـ ٦ ص ١٥٨.

(٢) أنظر فى تفصيل هذا الموضوع : الدكتور / صبحى عبده سعيد ، المرجع السابق من ص ١٨٤-١٩١، والدكتور / كريم يوسف كشاكش ، المرجع السابق من ص ٢٩٢-٢٩٤.

(٣) سورة التوبة ، الآية رقم (٤١).

(٤) سورة الأنفال ، الآية (٧٢) .

الخلفاء الراشدين من بعده ، فقد مر عمر بن الخطاب يوم مجيئه من الشام على قوم من المجذومين ففرض لهم شيئا من بيت المال و[illegible] بذلك عن التكلف بين الناس .

اعتبار ان الوقاية خير من العلاج ، فقد امر الاسلام الناس جميعا بالبعد عن كل ما يضر صحتهم فحرم الخمر والزنا حفاظا على صحتهم ، وامرهم بالبعد عن كل ما يضر صحتهم ، فيقول الله تعالى : " ولا تلقوا بأيديكم الى التهلكة " (١). ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم " لا ضرر ولا ضرار فى الاسلام " (٢).

ووضعت الشريعة احكاما تتعلق بالنظافة ، وتدعوا اليها حفاظا على الصحة العامة .

---

(١) سورة البقرة ، الآية ١٩٥.
(٢) رواه مالك فى الموطأ ، وأخرجه الحاكم فى المستدرك .

